

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DA PRODUÇÃO**

**O PAPEL SOCIAL DA OUVIDORIA COMO GARANTIA DE UM  
SERVIÇO PÚBLICO DE MELHOR QUALIDADE:  
A PROPOSIÇÃO DE UM MODELO PARA O DETRAN-AL**

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA À UFPE  
PARA OBTENÇÃO DE GRAU DE MESTRE  
MODALIDADE MESTRADO PROFISSIONALIZANTE  
POR

**SUELI FRANCISCA DE ALMEIDA LEÃO**  
Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Denise Dumke de Medeiros, Docteur

**RECIFE, DEZEMBRO DE 2007**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**L437p**

**Leão, Sueli Francisca de Almeida**

O papel social da Ouvidoria como garantia de um Serviço Público de melhor qualidade: a proposição de um modelo para o DETRAN-AL / Sueli Francisca de Almeida Leão. - Recife: O Autor, 2007.  
x, 122 folhas, il : figs., tabs.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco.  
CTG. Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção.  
2007.

Inclui bibliografia, Apêndice e Anexos.

1. Engenharia da Produção. 2. Administração Pública. 3. Ouvidoria Pública. 4. DETRAN – Serviço Público I. Título.

**UFPE**

**658.5**

**CDD (22. ed.)**

**BCTG/2008-002**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

**PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA  
DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE  
MESTRADO PROFISSIONAL DE**

**SUELI FRANCISCA DE ALMEIDA LEÃO**

**“O Papel Social da Ouvidoria como Garantia de um Serviço Público de Melhor  
Qualidade: A Proposição de um Modelo para o DETRAN-AL”**

**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: GERÊNCIA DA PRODUÇÃO**

A comissão examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência do(a) primeiro(a), considera a candidata **SUELI FRANCISCA DE ALMEIDA LEÃO APROVADA.**

Recife, 03 de dezembro de 2007.

  
Prof. DENISE DUMKE DE MEDEIROS, Docteur (UFPE)

  
Prof. ABRAHAM BENZAQUEN SICSÚ, Doutor (UFPE)

  
Prof. ANA MAGDA ALENCAR CORREIA, Doutor (UFPE)

*A tarefa é aprender a ouvir o que quer falar na arte e teremos que nos confessar que aprender a ouvir quer dizer antes de tudo elevar se acima de todo mal ouvir e ver mal, massificantes, que uma civilização mais poderosa em encantos se dispõe a divulgar. (Hans-Georg Gadamer)*

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, por terem me dado à vida e ensinado a amá-la e vivê-la com dignidade, por iluminar os caminhos obscuros com afeto, amor e dedicação, por ajudar na conquista dos meus objetivos e por outras infinitudes de coisas para as quais palavras não seriam capazes de traduzir minha gratidão.

Ao esposo e filho, por estarem sempre ao meu lado do começo ao fim desta jornada apoiando, incentivando, compartilhando minhas preocupações e compreendendo os motivos de minha ausência, quando, por diversas vezes, tive de privá-los da minha companhia.

Aos meus irmãos, que sempre me apoiaram e com quem sempre pude contar nos momentos de aflição.

Ao Detran-AL, pelo investimento necessário à conclusão do curso e por acreditar que capacitar seus servidores não é custo para a organização e sim, investimento com retorno garantido.

A professora Denise Dumke de Medeiros, que pacientemente e com muita sabedoria orientou na elaboração desta dissertação.

A professora Ana Magda, examinadora externa, e ao professor Abraham Sicsú, examinador interno, pelas contribuições prestadas durante a banca examinadora.

A todos os professores que participaram desta caminhada, por viabilizarem meu aprendizado e com os quais juntos pudemos aprender, compartilhar, criticar, repensar, conversar.

Aos funcionários da UFPE, em especial à Juliane e à Maria José pela dedicação, amizade, respeito ou simples convívio ao longo do curso.

Aos amigos e companheiros de turma, especialmente à turma de Maceió-AL, pelos momentos de preocupação, angústias, medos e ansiedades que passamos e lutamos para ultrapassá-los e, também, pelos momentos que juntos rimos, brincamos, nos divertimos e fomos felizes.

A todos que, direta ou indiretamente, dividiram comigo o mérito desta conquista.

## RESUMO

O cidadão contemporâneo vem ampliando seus questionamentos sobre a forma de atuação e administração dos governos e exercendo maior influência no contexto da interação governo–usuário, o que favorece o surgimento de uma nova configuração da sociedade, mais participativa e atuante, e que opina sobre a organização de sua própria coletividade. Portanto, a forma de acesso à comunicação é de vital importância na viabilização deste processo. O exercício da cidadania só é plenamente alcançado por meio da confiança em mecanismos que busquem a solução de problemas e melhoria de processos. Por outro lado, a sociedade deve estar atenta para que novas idéias e tecnologias não sejam utilizadas com fins político-eleitorais ou na promoção de governos interessados em garantir uma fachada de modernidade, mas ainda perpetuando velhas práticas danosas ao interesse público. A Administração Pública terá que aprender que eficácia também é rapidez e o servidor público deverá se qualificar para o adequado acompanhamento das novas demandas. O resultado deste trabalho foi o desenvolvimento de um modelo de Ouvidoria para o Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas – Detran-AL, a ser implementado por meio de ferramentas da qualidade como o ciclo PDCA e o método *Servqual*.

Palavras–chave: Ouvidoria, cidadão, usuário, qualidade, serviço.

## **ABSTRACT**

The contemporary citizen has been extending its questionings about the government's performance and administration and exerting bigger influence in the context of the government-user interaction, which favors the emergence of a new society configuration, more participative and operating and that opines on the organization of its own collective. Therefore, the access way to communication is of vital importance in making this process possible. The exercise of the citizenship is only fully reached by means of the confidence in mechanisms that search the solution of problems and improvement of processes. On the other hand, the society must be aware so that new ideas and technologies are not used with political-electoral purposes or in the promotion of governments interested in guaranteeing a modern appearance, but still perpetuating old harmful practices to the public interest. The Public Administration will have to learn that effectiveness is also rapidity and the public server will have to be qualified for the adequate accompaniment of the new demands. The result of this work was the development of a Ombudsmanship model for the State Department of Transit of Alagoas - Detran-AL, to be implemented by means of quality tools such as the PDCA cycle and the Servqual method.

Key words: Ombudsmanship, citizen, user, quality, service.



# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
1.1 A empresa .....	3
1.2 A problemática .....	5
1.3 Objetivos do trabalho .....	7
1.4 A organização do trabalho.....	7
<b>2 REVISÃO DA LITERATURA .....</b>	<b>9</b>
2.1 A Administração Pública .....	12
2.1.1 Evolução dos modelos de Administração Pública Brasileira .....	16
2.1.2 Caracterizando as organizações públicas .....	19
2.1.3 Buscando uma nova gestão - A Administração Pública Gerencial ..	21
2.2 A origem do <i>Ombudsman</i> .....	26
2.2.1 A disseminação do <i>Ombudsman</i> .....	28
2.2.2 Características do <i>Ombudsman</i> .....	30
2.2.3 A Ouvidoria no Brasil .....	33
2.3 Conceituando qualidade .....	39
2.4 Ferramentas da qualidade: ênfase no PDCA e modelo <i>Servqual</i> .....	43
2.4.1 Deming e a metodologia PDCA .....	43
2.4.2 O modelo <i>Servqual</i> ( <i>Service Quality</i> ) .....	47
2.5 Qualidade em serviços .....	49
2.5.1 Qualidade em serviços públicos .....	55
2.6 Resumo do capítulo .....	58
<b>3 MODELO FUNCIONAL DE OUVIDORIA PROPOSTO .....</b>	<b>60</b>
3.1 Objetivos e estratégia da Ouvidoria .....	61
3.2 Estrutura humana .....	62
3.2.1 Critérios de seleção para formação da equipe .....	62
3.2.2 Desenho de cargos .....	63
3.2.2.1 Ouvidor .....	63
3.2.2.2 Analistas de Trânsito .....	64
3.2.2.3 Técnico em Tecnologia da Informação (TTI) .....	65
3.2.2.4 Estagiários de nível superior .....	66
3.3 Estrutura de Tecnologia .....	67
3.3.1 Canais de acesso .....	67
3.3.2 Estrutura do Manual de Normas e Procedimentos da Ouvidoria .....	68
3.3.3 Estrutura da Tecnologia da Informação .....	69
3.4 Estrutura de relacionamento fornecedor / cliente .....	70
3.5 Resumo do capítulo .....	71
<b>4 OPERACIONALIZAÇÃO DO MODELO DE OUVIDORIA .....</b>	<b>73</b>
4.1 Etapa 1 – Planejamento .....	73
4.2 Etapa 2 – Execução .....	77
4.2.1 Elaboração do Diagnóstico Organizacional .....	78
4.2.2 Estrutura da coleta de dados .....	80
4.2.2.1 Questionário para o usuário .....	80
4.2.2.2 Questionário para a Instituição .....	81

4.3 Etapa 3 – Verificação .....	81
4.4 Etapa 4 – Ação Corretiva .....	83
4.5 Resumo do capítulo .....	84
<b>5 CONCLUSÕES .....</b>	<b>85</b>
5.1 Limitações ao estudo e dificuldades encontradas .....	85
5.2 Recomendações .....	86
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>88</b>
<b>APÊNDICE 1 – Questionário para os usuários .....</b>	<b>96</b>
<b>APÊNDICE 2 – Questionário para a instituição .....</b>	<b>100</b>
<b>ANEXO 1 – Código de Ética do Ouvidor/<i>Ombudsman</i> .....</b>	<b>103</b>
<b>ANEXO 2 – Decálogo do Ouvidor .....</b>	<b>105</b>
<b>ANEXO 3 – Estatuto Social da ABO .....</b>	<b>107</b>

## LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1- A espiral do processo na qualidade .....	42
Figura 2.2- O ciclo PDCA .....	45
Figura 2.3- O modelo da qualidade em serviços – <i>Servqual</i> .....	49
Figura 2.4- O triângulo de serviços .....	53
Figura 3.1- Elementos da estrutura de serviço ao cliente .....	70
Figura 3.2- Diagrama do sistema de Ouvidoria Detran-AL .....	71
Figura 4.1- Fatores associados aos <i>Gap's</i> .....	79

## LISTA DE TABELAS

Tabela 2.1- Características e ausência de deficiências de produtos .....	41
Tabela 2.2- Comparação entre os princípios gerenciais tradicionais e os adotados na GQT .....	57
Tabela 3.1- Diferença entre CC e Ouvidoria .....	60
Tabela 3.2- Estrutura técnica funcional da Ouvidoria Detran-AL .....	62
Tabela 4.1- Plano de Ação para implementação da Ouvidoria Detran-AL .....	75
Tabela 4.2- Cronograma das atividades do Plano de Ação .....	77

## 1 INTRODUÇÃO

A administração da qualidade é conceito chave das organizações que pretendem se manter no ambiente à base da melhoria contínua de todos os seus processos, produtos e serviços. A obtenção de melhores níveis de qualidade transforma-se em um marco, um padrão a ser perseguido tendo como resultado a diferenciação por meio de ganhos financeiros, sociais e morais. Atender a estas necessidades em padrões superiores de exigência é uma tarefa árdua, uma missão muitas vezes quase impossível, mas que mantém as organizações em constante ebulição competitiva.

A avaliação quanto à mensuração da qualidade torna-se mais difícil quando se tratar de serviço, e, mais ainda, quando se tratar do Serviço Público uma vez que, em muitos casos, este é um sistema arcaico e retrógrado, funcionalmente preditivo baseado na busca da eficiência por meio de uma estrutura burocrática de caráter legal das normas e regulamentos padronizados. O ambiente do serviço público é pouco competitivo, possui comunicação formal e hierarquizada, é altamente racional na divisão do trabalho e valoriza a competência técnica e a meritocracia (BRASIL/GESPÚBLICA, nº 2, 2006).

No Brasil observa-se que grande parte das Instituições Públicas ainda está muito centrada em práticas assistencialistas, paternalistas e patrimonialistas, sendo necessário que se implementem mudanças no sentido de incorporar os ganhos trazidos por novos modelos de gestão, com práticas mais gerenciais e menos burocráticas, controle social sobre a gestão, ética, inovação permanente e rapidez dos serviços prestados. Enfim, um novo padrão de trabalho que valorize o cidadão-cliente e o servidor. (BRASIL/GESPÚBLICA, nº 2, 2006).

Macedo (1995, p.60), ao analisar os diversos aspectos que interferem sobre a percepção e a ação dos funcionários de uma organização em relação aos direitos dos cidadãos, relata que os servidores públicos são extremamente desmotivados, pois “não têm formação adequada e não são treinados; recebem salários irrisórios e atravessam dificuldades financeiras; não lhes são proporcionadas condições de trabalho adequadas e; são mal gerenciados”. Devido à falta de estímulos e às sofríveis condições de trabalho, o atendimento costuma ser de péssima qualidade.

Por esta afirmativa é possível acreditar que, na opinião pública, esta é a imagem do servidor público – extremamente pessimista. O atendimento de boa qualidade seria uma exceção, uma raridade. Apesar das condições adversas, existem servidores públicos de elevada competência profissional que proporcionam excelente atendimento ao público; porém, não são adequadamente estimulados e não têm seus valores reconhecidos.

A prestação de serviços na maioria das empresas públicas do Brasil é popularmente considerada ruim; porém, este fato nem sempre significa a perda do cliente devido à exclusividade do serviço. O usuário não pode desfrutar da possibilidade de trocar o fornecedor por qualquer motivo que seja o que, por sua vez, pode também não demandar investimentos prioritários na questão da qualidade ofertada. Esta observação, entretanto, não deveria interferir na implantação de melhoria contínua, muito pelo contrário, deveria contribuir para um compromisso maior com a qualidade, uma vez que, durante a vida, todos os cidadãos precisam de pelo menos alguns destes serviços, de forma direta e/ou indireta.

Além da característica de exclusividade do fornecimento, outro fator que pode contribuir para uma menor preocupação com a qualidade do serviço público prestado envolve o fato de se pressupor, equivocadamente, que estas organizações não possuem fins lucrativos. Vale salientar que tal julgamento decorre da limitação de interpretação dada à palavra lucro.

No setor privado o lucro estimula os investidores a aplicarem seus recursos visando retorno financeiro que alimenta a economia direta (gera novos investimentos, promove o consumo de bens e serviços) ou indiretamente (pelos tributos e empréstimos que financia outros investimentos). Cabe observar que no setor público o lucro não tem caráter exclusivamente financeiro, mas também permeia outros aspectos, como os dividendos sociais, não podendo ser facilmente expressos por valores financeiros. Obter maior lucro social deve ser um estimulador para todos que fazem o serviço público e para o contribuinte que nele “investe”, pois está ligado ao alcance de seus produtos e serviços (BRASIL/GESPÚBLICA, nº 2, 2006).

Como a melhoria de um produto/serviço é um processo contínuo e está alicerçada no estímulo à criatividade e no estabelecimento permanente de novos desafios, buscar a excelência dos serviços prestados pressupõe conhecer e ouvir a rede de clientes internos e externos por meio de mecanismos que viabilizem parcerias e superação das expectativas.

A abertura de um canal direto de comunicação da empresa pública com os cidadãos-usuários – os legítimos destinatários da ação pública – é uma oportunidade para compartilhar a prática da responsabilidade social e, ao procurar solucionar seus problemas, conflitos e pendências, reduzir o impacto negativo das falhas percebidas proporcionando maior credibilidade e, automaticamente, melhorias contínuas.

## 1.1 A empresa

O Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas - Detran-AL tem por missão “coordenar, controlar e executar a política de trânsito, prestando um serviço de qualidade, com credibilidade e satisfação mútuas, integrando-se aos demais órgãos e entidades, na busca permanente de um trânsito seguro e com fluidez”. É, portanto, o órgão responsável pelo planejamento, coordenação, fiscalização, controle e execução da política de trânsito, tendo como finalidade precípua cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito no âmbito de todo o território alagoano.

É uma Autarquia do Poder Executivo da Administração Pública Indireta, arrecadadora e que possui dois objetivos principais: o financeiro e o social e como tal deve igualmente buscar a excelência nos serviços prestados promovendo o bem-estar da sociedade e melhoria da qualidade de vida do cidadão, procurando atingir a sua visão de futuro, qual seja, “um órgão eficiente dotado de uma infra-estrutura física moderna, com um corpo funcional capacitado e motivado, oferecendo à sociedade serviços com qualidade e credibilidade relacionados a veículos e habilitação de condutores, fiscalização e educação de trânsito”.

Devido à crescente demanda dos serviços ofertados, em 2001 houve uma reestruturação interna visando propiciar mais comodidade e maior segurança ao usuário. Dentre as mudanças, destacaram-se: o concurso público, a reorganização do setor de atendimento e a ampliação do setor de Vistoria, que adquiriu a capacidade para atender 12 veículos por vez.

De 2001 até o presente houve várias ações procurando promover a melhoria institucional como, por exemplo, a criação do Programa de Reestruturação Institucional em 2001/2002, o Plano de Melhoria Institucional em 2004 e o Planejamento Estratégico em 2005. Devido a fatores políticos, como mudança de dirigentes, e de custos, várias ações destes programas não chegaram a ser implementadas totalmente.

O Detran-AL concentra suas atividades essencialmente no registro de veículos automotores e na habilitação de condutores. Dentro das suas atribuições, estão também inseridos: os serviços relativos ao trânsito nas áreas de engenharia de tráfego; as perícias de acidentes de trânsito; a segurança e prevenção de acidentes de trânsito; o projeto de implantação, coordenação e sinalização de trânsito nas vias urbanas sob jurisdição estadual; e todos os demais serviços que digam respeito à política de trânsito.

Para atender a demanda de serviços de 320.000 atendimentos/ano, trabalha com um quadro funcional de 560 servidores distribuídos entre os diversos setores: Direção Geral, Assessoria de Comunicação, Procuradoria Jurídica, Corregedoria, sete Coordenadorias, a saber, de Planejamento Institucional, da Gestão da Tecnologia da Informação, de Infrações,

de Controle de Condutores, de Veículos, de Segurança do Trânsito e de Educação. Possui também o Departamento de Administração e Finanças subdividido em três núcleos, quais sejam, o Financeiro, o de Serviços Gerais e o de Recursos Humanos, além do setor de atendimento, atuando com quatro postos avançados de Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC's) na Capital, 12 Circunscrições de Regional de Trânsito (Ciretran's) localizadas em municípios estratégicos e do Serviço de Atendimento Integrado (SAI) na sede, para atender toda a área geográfica do Estado de Alagoas.

Em 2002 foi criado o Fale Conosco do Portal Detran-AL. Este serviço possui cinco contas *e-mails* destinadas a setores específicos, a saber: Assessoria de Comunicação, Coordenadoria de Controle de Condutores, Coordenadoria de Controle de Veículos, Coordenadoria de Controle de Infrações e a *Webmaster* da Coordenadoria da Gestão da Tecnologia da Informação (CGTI). Segundo informações obtidas na CGTI, quando da implantação do Fale Conosco, estes setores se dispuseram a contribuir com o sistema, verificar a conta relativa ao seu setor e dar resposta ao cidadão-usuário. Porém, com as diversas trocas de coordenadores e a falta de um setor específico para gerenciar as contas, as mesmas, com exceção da *Webmaster*, estão lotadas impossibilitando o acesso ao usuário. O responsável pela *Webmaster* informou que os usuários, ao utilizarem esta conta, relatam sobre a dificuldade encontrada em entrar em contato com o Detran-AL, informou ainda que nem sempre consegue dar a resposta satisfatória ao usuário por estar fora da sua competência técnica.

Internamente os servidores utilizam-se da Comunidade Virtual (*intranet*, criada em 2005) como forma de comunicar suas insatisfações; mas, não existe uma equipe que analise estas insatisfações e que aponte soluções para os conflitos e reclamações existentes. Estas reclamações costumam ser negligenciadas ou, quando muito, o sindicato dá uma explicação ou o “acusado” procura se justificar ou ainda, gera um debate na própria mensagem sobre o assunto.

Em 2006 foi criado o Disque Detran 24 Horas, um sistema de atendimento eletrônico que deveria oferecer à população informações relativas a veículos, calendário de licenciamento, valores de serviços e registro de reclamação para posterior resposta. Por falta de gerenciamento, este serviço enfrenta o mesmo problema das contas do Fale Conosco, segundo informações da CGTI, o arquivo de áudio do registro de reclamações está lotado e a Direção Geral está questionando sobre a renovação do contrato com a empresa locadora do sistema eletrônico.



Embora as estruturas existentes tenham sido implantadas como melhoria do processo de interação com o cliente, por questões políticas ou até mesmo para acompanhar os novos modelos de estrutura organizacional, sua eficiência é controvertida. Ao analisar a empresa, conclui-se que o Detran-AL carece de uma estrutura de controle destes mecanismos, um sistema apropriado que, embora vinculado à Autarquia, seja dotado de autonomia e regulamentação próprias, determinantes de uma ação estratégica elaborada com base em um estudo prévio do cenário existente.

## 1.2 A Problemática

A Administração Pública tem por objetivo assegurar a satisfação regular das necessidades coletivas de segurança e bem-estar dos indivíduos, obtendo e empregando racionalmente para esse fim os recursos adequados. Fundamentada nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, a Administração Pública representa o conjunto de decisões e operações mediante as quais o Estado busca o desempenho perene, sistemático, legal e técnico dos seus serviços, próprios ou assumidos, em benefício da coletividade (BRASIL, E/C nº. 19, 1998).

As principais deficiências no setor público remontam à formação da sociedade brasileira. Problemas de ordem política, social e econômica surgidos desde o processo de colonização, de uma forma geral, foram causados pela falta de controle democrático do aparelho estatal (CASTOR, 1998).

Segundo Macedo (1995), quando o cidadão percebe, amplia e consolida seus direitos, as organizações públicas tornam-se obrigadas a melhorar a qualidade dos seus serviços. A preocupação com a qualidade passa a ser um reflexo e uma exigência da democratização das relações sociais e da conscientização sobre os direitos do cidadão. Esses motivos obrigam a Administração Pública a se reestruturar e, seguindo uma tendência mundial, surge a necessidade de um modelo de gestão menos burocrático, mais empreendedor, mais gerencial, voltado para o desígnio do cidadão. O cidadão passa, então, a ser identificado como o cliente das organizações públicas, pois exige o atendimento de suas necessidades e, principalmente, a satisfação de suas expectativas. Ser ouvido e atendido torna-se então um imperativo a ser cumprido pelas organizações em geral.

A Ouvidoria pública é um importante mecanismo de escuta do cidadão e um canal de comunicação direto entre a população e a Administração Pública. Por meio da Ouvidoria o cidadão se manifesta, reclamando da má administração, denunciando abusos da função pública, propondo sugestões para a melhoria da atuação e validando as boas práticas

implementadas pelo governo. Por outro lado, a Ouvidoria permite à Administração Pública identificar os pontos de estrangulamento da sua atuação e corrigi-los, estabelecer prioridades, incentivar a prática da responsabilização. Esse diálogo entre governo e população contribui, sobretudo, para a transparência da gestão pública pautada na eficiência do serviço e eficácia do resultado (ALVES JÚNIOR, 2000).

Segundo Alves Júnior (2000), uma Ouvidoria tem por objetivo direto a simplificação da máquina administrativa, maior eficiência, transparência e credibilidade do órgão junto à população, o fortalecimento do administrador público e o aprimoramento da democracia e do exercício da cidadania.

O Ouvidor procura apontar falhas da Administração Pública sugerindo novos procedimentos, buscando soluções de melhoria continuada, tendo como resultado a humanização de soluções burocráticas que tendem à impessoalidade. Por meio da tabulação das informações obtidas pela Ouvidoria é possível identificar as áreas que estejam merecendo maior atenção dos dirigentes, definir eixos prioritários de ação bem como apresentar sugestões voltadas à melhoria dos serviços prestados.

A partir da implementação da Ouvidoria, a magnitude dos procedimentos e soluções de problemas envolvendo os públicos interno e externo poderão se definir por meio de indicadores de desempenho. A então implementada Ouvidoria poderá quantificar os benefícios decorrentes de sua efetivação na redução dos problemas e falhas porventura apontados.

Por conferir maior transparência às ações, o objetivo maior da Ouvidoria será a superação da passividade com o incentivo à participação popular e, por consequência, o aprimoramento do grau de conscientização da cidadania e a valorização da democracia.

No caso do Detran-AL, a implementação de uma Ouvidoria promoveria o fortalecimento da Autarquia auferindo maior confiabilidade e credibilidade, podendo vir a ser a solução para os problemas dos sistemas Fale Conosco e Detran 24 Horas relatados anteriormente.

Ao estreitar as relações Autarquia/usuário a tendência será a de reduzir os conflitos e promover o equilíbrio na busca de soluções para os problemas apresentados, beneficiando o cidadão com a garantia de seus direitos, pela avaliação pontual dos serviços prestados.

De acordo com as modernas práticas de administração pública o Detran-AL poderia ser mais eficiente em prestar um serviço de melhor qualidade proporcionando maior satisfação ao usuário e gerando o bem-estar social.

Com base nesta contextualização, foi proposto um modelo de Ouvidoria, estrutura dotada de legitimidade e independência funcional, e os meios para implementá-lo, como sendo uma das prováveis soluções para melhorar substancialmente os serviços prestados pela Autarquia.

### 1.3 Objetivos

O objetivo geral deste trabalho é fundamentar as implicações e a relevância da implementação de um modelo de Ouvidoria orientado para a melhoria dos serviços prestados pelo Detran-AL aos seus usuários e servidores.

Para o alcance do objetivo geral proposto neste trabalho, será necessário atingir os seguintes objetivos específicos:

- Evidenciar, por meio de fundamentação teórica, a relevância da Ouvidoria como mecanismo de comunicação entre a Autarquia e o usuário;
- Elaborar um modelo funcional de Ouvidoria para ser implementado no Detran-AL;
- Propor a sistematização operacional do modelo por meio de ferramentas apropriadas.

### 1.4 A organização do trabalho

A presente dissertação está estruturada em cinco capítulos. Este primeiro capítulo está diretamente ligado à estrutura do trabalho em si, aborda os aspectos que permeiam a necessidade de um sistema de qualidade orientado para o usuário do serviço público, os quais justificam a escolha do tema. Estão descritas as principais características e deficiências do Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas Detran-AL correlatas ao tema e os objetivos da pesquisa.

No segundo capítulo é descrito o referencial teórico com base em uma revisão bibliográfica a respeito da Administração Pública, sua evolução e o novo modelo de gestão observando o usuário público como o cliente que realmente é. A seguir, o ponto de interseção com o tema da dissertação é a figura e o papel do *Ombudsman*/Ouvidor como representante direto da organização, bem como, sua correlação com os princípios que norteiam um serviço orientado para a qualidade com uma descrição sucinta dos métodos PDCA e *Servqual* que serão utilizados na implementação do modelo de Ouvidoria.

No terceiro capítulo é proposto um modelo funcional de Ouvidoria para o Detran-AL, tendo em vista a relevância em aprimorar o relacionamento cidadão/usuário com a Autarquia, o fortalecimento da imagem do Detran-AL e a obtenção de maior credibilidade junto à sociedade.

O quarto capítulo diz respeito à operacionalização do modelo de Ouvidoria, por meio do método PDCA (*Plan, Do, Check, Action*). O modelo *Servqual* (*Service Quality*), deverá ser utilizado na fase da execução com a finalidade de detectar e analisar os aspectos inerentes ao nível de comunicação entre as expectativas do usuário do Detran-AL e o que a organização oferece como prestação de serviço.

O quinto capítulo é o das conclusões e recomendações a serem observadas durante o processo de implementação da Ouvidoria e contém também as limitações e dificuldades inerentes à pesquisa.

## 2 REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo serão estudadas a Administração Pública, a evolução dos modelos de organizações públicas e o Instituto *Ombudsman*/Ouvidoria, sua origem no mundo e no Brasil. Também será revisada a literatura sobre qualidade com a finalidade de demonstrar a relevância da implementação de um modelo de Ouvidoria orientado à melhoria dos serviços prestados pelo Detran-AL aos seus usuários e servidores. A palavra melhoria está diretamente ligada à questão da qualidade dos serviços, mais especificamente a qualidade dos serviços públicos prestados à população. A metodologia PDCA e o método *Servqual* serão enfatizados por serem sugeridos quando da implantação da Ouvidoria.

A título de conhecimento, convém descrever algumas considerações elementares sobre estrutura organizacional por ser um aspecto importante no desenvolvimento e implementação do modelo de Ouvidoria.

O Estruturalismo – teoria advinda da Administração que tem entre seus principais expoentes Blau, Scott e Etzioni – considera como princípio básico analisar a organização como uma estrutura que tem conflitos internos e externos e como tal, pode ser influenciada e/ou pode exercer influência sobre o meio em que atua (CHIAVENATO, 2000). Blau e Scott (1970) preconizam quatro categorias de participantes ou beneficiários de uma organização formal:

- 1- Os próprios membros;
- 2- Os proprietários, dirigentes ou acionistas;
- 3- Os clientes;
- 4- O público em geral.

Em função de o foco principal ser o beneficiário (cliente) este, de certa forma, exerce um poder substancial sobre as organizações interessadas (fornecedor) e, em muitos casos, poderá condicionar sua estrutura e objetivos, favorecendo ou sendo favorecido com vantagens e benefícios adicionais aliciantes no processo de fidelização de sua preferência.

Segundo Oliveira (2002, p. 90) estrutura organizacional “é o conjunto ordenado de responsabilidades, autoridades, comunicações e decisões das unidades organizacionais de uma empresa”. Em sua composição formal as estruturas organizacionais se caracterizam por regras, regulamentos e estrutura hierárquica próprios para ordenar as relações entre seus membros. Por outro lado, a estrutura organizacional é dinâmica, quando se observa os aspectos informais provenientes da caracterização das pessoas, parte integrante de seu esquema de funcionamento.

Blau e Scott (1970) classificam as organizações em quatro tipos básicos:

- 1- Associações de benefícios mútuos – os beneficiários principais são os próprios membros da organização: cooperativas, consórcios, associações profissionais;
- 2- Organizações de interesses comerciais – os beneficiários principais são os proprietários ou acionistas: a maior parte das organizações privadas;
- 3- Organizações de serviços – os beneficiários principais são segmentos de clientes específicos: hospitais, universidades, organizações religiosas;
- 4- Organizações de Estado – o beneficiário é o público em geral.

Segundo Oliveira (2002), para o desenvolvimento da estrutura organizacional o gestor deve considerar seus componentes, os condicionantes e os níveis de influência.

1- Os componentes da estrutura organizacional são:

- Sistema de responsabilidade – refere-se à distribuição das atividades inerentes ao funcionamento da estrutura;
- Sistema de autoridade – refere-se aos limites entre níveis e amplitude de comando;
- Sistema de comunicações – refere-se ao sistema de interação entre as unidades organizacionais. É a rede por meio da qual as informações permitem o funcionamento da estrutura de forma integrada e eficaz.

2- Os condicionantes da estrutura organizacional:

- Fator humano – indispensável para o funcionamento da empresa, a eficiência depende da qualidade intrínseca, do valor e da integração das pessoas que ela organiza socialmente. Ao desenvolver uma estrutura organizacional deve-se levar em consideração o comportamento e o conhecimento do fator humano no desempenho das funções;
- Fator ambiente externo – avaliação contínua das mudanças e suas influências para tomada de decisão;
- Fator sistema de objetivos e estratégias – quando os objetivos e estratégias estão bem definidos e claros, é mais fácil administrar a empresa e propor desafios estimulantes aos participantes;
- Fator tecnologia – é uma variável que determina a natureza e o comportamento da estrutura organizacional. É dependente dos conhecimentos e equipamentos tecnológicos aplicados em seu funcionamento

3- Os níveis de influência:

- Nível estratégico – considera a estrutura organizacional de toda a empresa e a melhor interação desta com o ambiente externo.

- Nível tático – considera determinado conjunto de aspectos homogêneos, ou seja, cada departamento da estrutura da empresa, é o chamado desenho departamental;
- Nível operacional – considera uma parte bem específica da estrutura, ou seja, focaliza cada tarefa, atividade ou operação especificamente, é o chamado desenho de cargos ou tarefas.

O enfoque da gestão da estrutura é fundamentalmente o do controle sistemático de ganhos, interesses e penalidades sendo que seus participantes deverão contribuir de alguma forma para a manutenção, desenvolvimento e expansão desta. Tais contribuições se refletem na atribuição de valores morais e racionais diretamente ligados à competência e eficiência na utilização dos recursos por parte das organizações, sejam elas públicas ou privadas (MORGAN, 1996).

O conjunto de crenças e valores determinados como ideais para uma organização detém mecanismos que, mesmo sendo integrados a um ambiente maior, são específicos de seu meio interno e por isto mesmo necessitam de confrontações e projeções revisadas, periodicamente, em função da manutenção de uma imagem perceptível tanto por seu público interno quanto externo.

Morgan (1996, p.242) explica que as organizações produzem um conjunto de padrões relacionais e interativos que ao serem modificados imprimem mudanças em todas as outras partes do sistema, como se, ao realizar tal manobra, a organização pretendesse se refazer num processo auto mutante para um propósito interno, mas dependente do sistema maior ao qual está interligada ou que dele dependa. Sendo assim, “o sistema interage com seu ambiente de um modo que facilita a sua auto reprodução e, nesse sentido, pode-se observar que o seu ambiente é, na verdade, uma parte de si mesmo.”

Conforme preconiza o referido autor, “compreendendo-se os fatores culturais que configuram os indivíduos e suas organizações, têm-se meios para compreender importantes diferenças transacionais no comportamento organizacional”. Desta forma, torna-se imprescindível a uma organização avaliar-se internamente a fim de evitar, ou mesmo minimizar, os conflitos de interesse comuns a qualquer processo de mudança, resultantes de forças formais ou informais antes instaladas (MORGAN, 1996, p.124).

Observando a cultura da organização como uma variável dinâmica, verifica-se que toda nova estrutura requer uma análise criteriosa para sua implementação. Sendo assim, convém a organização considerar os aspectos de mudança, o processo de implantação e as resistências que poderão ocorrer no ambiente a fim de escolher a estratégia mais eficaz para modificação do sistema atual, seja por meio da cooperação, da colaboração ou do cooptação de todos os colaboradores.

## 2.1 A Administração Pública

De acordo com Gasparini (1995) a etimologia do vocábulo **administração** vem de *manus, mandare* (cuja raiz é *man*) e dá a natural idéia de comando, orientação, direção e chefia. No entanto, entende-se também a sua origem ligada a *minor, minus* (cuja raiz é *min*), sugerindo a noção de subordinação, obediência e servidão. De qualquer forma, o vocábulo encerra a idéia geral de relação hierárquica e de um comportamento dinâmico.

Já Bandeira de Mello (*apud* Di Pietro, 1994), indica duas versões semelhantes para a origem do vocábulo administração. Uma, vem de *ad* (preposição) somado a *ministro*, que significa servir, executar. A outra, vem de *ad manus trahere*, que envolve a idéia de gestão ou direção. Em ambas as definições nota-se que o vocábulo abrange tanto a atividade superior de planejar e dirigir, como a atividade subordinada de executar, com o objetivo de obter um resultado útil.

É importante, entretanto, diferenciar os conceitos de Administração Pública e de Governo. Este, segundo Ferreira (1996), representa o conjunto de Poderes e Órgãos constitucionais, o complexo de funções estatais básicas cuja expressão é a política de comando, de iniciativa, de fixação dos objetivos do Estado e de manutenção da ordem vigente.

Já a Administração Pública compreende as atividades do Estado destinadas à satisfação concreta dos interesses públicos. Comparativamente, pode-se dizer que governo é atividade política; administração é atividade neutra, vinculada à lei ou norma técnica. Assim, a Administração é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do Governo.

Meireles (1995) expõe que a Administração Pública, em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes. São os chamados atos administrativos.

Nos grupos sociais mais primitivos já se observava um esboço de organização e de função administrativa. Na antiguidade oriental na Índia, China e Babilônia, segundo Gasparini (1995) predominava o traço teológico como base ou fundamento do poder supremo dos



chefes, cujas ordens eram automaticamente cumpridas. Ferreira (1985) relata que a primeira experiência, com êxito, de uma comunidade de povos sob um governo único foi no Império Persa.

Na Grécia e em Roma antigas, havia numerosos institutos destinados à manutenção da ordem interna e à defesa das cidades contra os ataques externos. Gasparini (1995) descreve que as cidades eram dotadas de serviços administrativos e, conseqüentemente, existiam direitos e deveres decorrentes da respectiva utilização por parte dos administrados. Em Atenas, por exemplo, sobressaía a legislação concernente à fiscalização dos dinheiros públicos, possível origem dos atuais Tribunais de Contas. Já os romanos, que embora não tenham alcançado grande desenvolvimento na área da Administração Pública, não descuidaram dos problemas administrativos. O referido autor cita como exemplo a organização dos Municípios, onde se encontram disposições relativas às praças, consideradas “coisas comuns a todos” (Institutas de Justiano, em vigor a partir de 533 d.C.).

Di Pietro (1994) afirma que, na Idade Moderna, a Revolução Francesa de 1789, ao derrubar a realeza, produziu profundas alterações sociais, políticas e econômicas no país. Tal fato influenciou todas as suas instituições e acabou por refletir-se na ordem jurídica. O arbítrio cede lugar à legalidade e projetaram-se os princípios revolucionários decorrentes do Iluminismo para os outros países, principalmente os da Europa. Daí a França ser considerada o berço da Administração Pública e o século XIX o marco do desenvolvimento da mesma difundindo-se pela Europa e para o resto do mundo.

No Brasil, durante o período colonial não existiam autores especializadas na área da Administração Pública. O país estava preso à legislação lusitana, e qualquer coisa que dissesse respeito a esse ramo era objeto de estudo em obras de Direito Público dos autores portugueses.

No entanto, de acordo com Ferreira (1985), a vinda da família real portuguesa para o Brasil em 1808 determinou radicais alterações na situação e na organização político-administrativa do Brasil, que se transformou em Reino Unido e Metrópole. Foram criados ministérios, instituídos órgãos administrativos dos mais variados, como Conselho de Estado, Academias Militares, Hospitais, a Imprensa Régia, a Biblioteca Nacional e outros. Já no Brasil Império, a organização administrativa e os serviços públicos tiveram particular desenvolvimento, com a substituição da lavoura canavieira pela cafeeira, criando-se o Ministério da Agricultura.

A Constituição de 1891 consagrou a República Federativa, influenciada pelo modelo norte-americano. Segundo Di Pietro (1994), com o Brasil República, a Administração Pública

reestruturou-se dentro do novo regime presidencialista e buscou-se a criação de ações especiais para proteção de direitos contra os abusos da Administração.

A Revolução que depôs, em 1930, o Presidente Washington Luís, conferiu ao Governo provisório que se instalara o exercício pleno das funções executiva e legislativa.

Ao contrário da Constituição de 1891, de feição nitidamente liberal, a de 1934 que seguiu ao movimento revolucionário de 1930, segundo o referido autor, assume caráter socializante, marcado pela intervenção crescente na ordem social. O Estado deixa a sua posição de guardião da ordem pública e passa a atuar no campo da saúde, higiene, educação, economia, assistência e previdência social.

A Revolução de 1964 deu início a uma nova fase político-administrativa, caracterizada pela supremacia da União sobre os governos locais, e do Executivo sobre os demais poderes políticos. A transferência da capital federal e a conseqüente criação do Estado da Guanabara tiveram reflexos administrativos importantes. Antecipando-se à reforma administrativa federal de 1967, o Estado da Guanabara, em 1962, estruturava em moldes mais modernos sua Administração Pública (GASPARINI, 1995).

Verifica-se, como conseqüência do desenvolvimento da Administração Pública, o crescimento da máquina estatal, pela criação de novos órgãos e funções, paralelamente ao aumento do quadro de funcionários públicos necessários para o atendimento das novas tarefas assumidas pelo Estado.

A natureza da Administração Pública, segundo Meireles (1995), é a de um encargo, para quem a exerce, de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da coletividade - o chamado *múnus* público - impondo-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos da moral administrativa que rege sua atuação. Os fins da administração pública resumem-se num único objetivo: o bem-estar da coletividade administrada. Se dele o administrador se afasta ou desvia, trai o mandato de que está investido, porque a comunidade não institui a Administração senão como meio para atingir o bem-estar social.

Os cinco princípios básicos da Administração Pública estão previstos na Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 37, são eles (ROSA, 2002):

- **Legalidade** – Refere-se à estrita obediência à lei. Nenhum resultado poderá ser considerado bom, nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência à revelia da lei. Muitas vezes percebe-se que um determinado instrumento legal não contribui para a qualidade de um serviço. Nesses casos, é preciso demandar a mudança da lei e não descumpri-la sob o pretexto de inadequabilidade, obsolescência ou outro qualquer.

- **Moralidade** – A gestão pública deve ser pautada por um código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública.
- **Impessoalidade** – Não fazer acepção de pessoas. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são valores de um serviço público de qualidade e devem ser agregados a todos os usuários indistintamente. Em se tratando de organização pública todos os seus usuários são preferenciais, são pessoas muito importantes.
- **Publicidade** – Ser transparente, dar publicidade aos dados e fatos. Essa é uma forma eficaz de indução do controle social.
- **Eficiência** – Fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo a qualquer preço, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço e a qualidade do gasto.

Quanto à forma de gestão dos serviços públicos, a Administração pública é dividida em **direta e indireta**. A administração direta, segundo Rosa (2002), corresponde à atuação direta pelo próprio Estado por suas entidades estatais: União, Estados-Membros, Municípios e Distrito Federal, aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas. A primeira, a União, é dotada de soberania; as demais, de autonomia política, administrativa e financeira.

Já a administração indireta é integrada por pessoas jurídicas de direito público e privado, criadas ou instituídas a partir de lei específica: autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações. Parte da doutrina inclui também as concessionárias e permissionárias de serviços públicos. Há, ainda, as chamadas entidades paraestatais, componentes do terceiro setor: serviços sociais autônomos, entidades de apoio, organizações sociais e organizações da sociedade civil. Para a doutrina moderna, o primeiro setor é representado pelo Estado, o segundo, pelo mercado, e o terceiro, pelas organizações não governamentais (ONGs).

De acordo com Di Pietro (1994), a execução dos serviços e obras da Administração Pública direta e indireta necessita de recursos humanos e materiais, ingredientes indispensáveis à realização de qualquer tarefa. Os recursos humanos são chamados de agentes públicos e podem, segundo o autor, ser definidos como todas as pessoas físicas ou jurídicas, que sob qualquer relação jurídica e algumas vezes sem ela prestam serviços à Administração Pública definitiva ou transitoriamente.

Para Bandeira de Mello (*apud* Rosa, 2002), os agentes públicos podem ser divididos em servidores públicos, agentes de colaboração e agentes temporários. A espécie dos servidores

públicos admite as seguintes divisões: servidores públicos civis e servidores governamentais. Os agentes de colaboração compreendem os que colaboram com a vontade própria, colaboram compulsoriamente e colaboram com concordância da Administração Pública. A espécie dos agentes políticos e dos agentes temporários não admite qualquer divisão.

Os deveres funcionais dos agentes públicos seguem alguns princípios, em síntese, quanto à legalidade: observar as normas legais e regulamentares, principalmente sua conformidade com a Constituição Federal. Quanto ao aspecto comportamental: o agir compatível com a moralidade administrativa. Quanto à relação com o serviço público: ser leal a instituição a que serve e exercer com zelo e dedicação suas atribuições. Quanto à relação com o público: atendê-lo com presteza e urbanidade.

### 2.1.1 Evolução dos modelos de administração pública brasileira

Partindo de uma perspectiva histórica, verifica-se que a administração pública evoluiu por meio de três modelos básicos: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Essas três formas se sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer uma delas seja inteiramente abandonada.

Pimenta (1998) afirma que até o século XIX o Estado brasileiro pode ser caracterizado como um Estado patrimonialista. Para Martins (1997) o Estado patrimonialista é a cultura de apropriação daquilo que é público pelo privado, devido à sua pequena participação na economia e na ordem social do país.

No patrimonialismo, o aparelho do Estado funciona como uma extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real. Os cargos são considerados prebendas, a corrupção e o nepotismo são inerentes a esse tipo de administração.

Mesmo com o início da República em 1889, quando ocorreram alterações significativas no processo político de detenção do poder, que deixou de ser centralizado por um imperador e passou a ser disputado pelas oligarquias locais, o perfil das ações do Estado não mudou significativamente.

Segundo Pimenta (1998), essas condições se estenderam até a década de 1930, com o início da aceleração do processo de industrialização brasileiro, quando o Estado passou por uma transformação profunda, surgindo como um Estado intervencionista, impondo medidas necessárias para manter a integridade da União. Essas transformações passaram a induzir o crescimento econômico, ao mesmo tempo em que apoiaram a profissionalização do funcionamento e a expansão das organizações burocráticas públicas. Foi nesse período que surgiram as primeiras características do Estado brasileiro como Estado do bem-estar, com a

criação de novas áreas de atuação, novas políticas e novos órgãos, tais como o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e o Ministério da Educação e Saúde Pública.

Surge então, por volta da segunda metade do século XIX, a Administração Pública Burocrática, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a idéia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional legal. Os controles administrativos visando evitar a corrupção e o nepotismo são sempre a priori. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso, são sempre necessários controles rígidos dos processos, como por exemplo, na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas. Segundo Marcelino (2003), as premissas fundamentais eram a reforma do sistema de pessoal, a implantação e simplificação de sistemas administrativos e das atividades de orçamento, para promover eficiência à administração pública.

Denota-se que a característica mais marcante desse período foi a reforma dos meios, ou seja, das atividades de administração geral, em detrimento da reforma dos fins; isto é, das atividades substantivas.

Conforme afirma Marcelino (2003), o impulso reformista entrou em colapso após 1945, com a queda do Estado Novo, regime autoritário implantado por Getúlio Vargas em 1937. A falência ocorreu devido à reforma ter obedecido a uma orientação autocrática e impositiva por ocorrer num período ditatorial (1937-45), o que contribuiu para que a administração assumisse características de um sistema fechado. Somente em 1952 esboçou-se um novo ciclo, que se estendeu por 10 anos, durante os quais se realizaram estudos e se elaboraram projetos que não chegaram, entretanto, a se concretizar.

Para Marcelino (2003), na década de 1960 consolidava-se o modelo chamado “administração para o desenvolvimento”, voltado fundamentalmente para a expansão da intervenção do Estado na vida econômica e social, para a substituição das atividades de trabalhadores estatutários por celetistas e para a criação de entidades da administração descentralizada para realização da intervenção econômica do Estado. O clima político-institucional dos governos autoritários gerou um modelo organizacional no país que se caracterizou pela centralização de um complexo aparelho burocrático.

Ainda, segundo o mesmo autor, o desafio dos anos 1980 era instalar sistemas administrativos que pudessem acelerar o desenvolvimento e possibilitar ao país o uso efetivo de seus recursos.

Emerge assim, a partir de 1990, a Administração Pública Gerencial como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial. A eficiência da administração pública - a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário - torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

De acordo com Carbone (2000), a história da Administração Pública no Brasil ainda é muito recente. Os trabalhadores de organizações públicas sempre necessitaram possuir habilidades diplomáticas nas suas relações de trabalho, para não provocarem divergências com a administração pouco competente dos gestores. Nas organizações públicas, são as relações de estima e os jogos de influência os verdadeiros indicadores de poder no Brasil.

Segundo Castor e José (1998), a história da administração brasileira é uma repetição monótona da luta entre duas forças: de um lado, uma burocracia formalista, ritualista, centralizadora, ineficaz e adversa às tentativas periódicas de modernização do aparelho do Estado, aliada aos interesses econômicos retrógrados e conservadores, embora politicamente influentes; de outro, as correntes modernizantes da burocracia e seus próprios aliados políticos e empresariais. A primeira quer perpetuar seu controle social e seus privilégios por meio da centralização burocrática, de natureza conservadora e imobilista. As forças modernizantes, por seu turno, industrializadas e abertas ao exterior, exigindo novas missões para o Estado, principalmente na área de ampliação da infra-estrutura econômica e social, hoje apontam para a globalização e o liberalismo.

De um lado tem-se a burocracia em seu sentido corporativo, centralizadora e, portanto, contrária às mudanças na organização e nas formas de operar do aparelho do Estado; e de outro, as forças inovadoras, que, não raramente, encontram muita dificuldade para implementar de maneira efetiva projetos de reforma. Essas forças inovadoras procuram introduzir, nas organizações públicas, uma cultura de flexibilidade e de gestão empreendedora que permita às organizações públicas atuarem de forma eficiente, num mundo de rápidas transformações.

Sendo assim, o desafio que se coloca para a nova administração pública, segundo Guimarães (2000, p.127) é de “como transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento em organizações flexíveis e empreendedoras”. O mesmo autor afirma que essa transformação só é possível quando ocorrer uma ruptura com os

modelos tradicionais de administração dos recursos públicos e introduzir-se uma nova cultura de gestão.

### 2.1.2 Caracterizando as organizações públicas

Dias (1998) afirma que as organizações públicas têm como objetivo maior prestar serviços à sociedade. Com a finalidade de cumprir suas funções, buscam ou deveriam buscar uma maior eficiência da máquina pública e um melhor atendimento para a sociedade, entretanto, são mais vulneráveis à interferência do poder político, pois são geridas pelo poder público. Estas organizações podem ser consideradas como sistemas dinâmicos, extremamente complexos, interdependentes e inter-relacionados coerentemente, envolvendo informações em seus fluxos, estruturas organizacionais, pessoas e tecnologias.

Evidentemente, esta prestação de serviços está, habitualmente, em contradição com a limitação dos recursos recebidos por elas. E, quando há recursos disponíveis, eles tendem a depender da decisão política e das flutuações da capacidade econômica do Estado.

Para Gaster (1999) a baixa qualidade dos serviços públicos gera e perpetua uma baixa expectativa em relação ao que pode ser oferecido, tanto por usuários quanto por prestadores de serviços, contribuindo, assim, para gerar um ciclo vicioso de insatisfação e frustração de gerentes e usuários.

As organizações públicas mantêm as mesmas características básicas das demais organizações, acrescidas, entretanto, de algumas especificidades como: apego às regras e rotinas, supervalorização da hierarquia, paternalismo nas relações, apego ao poder, entre outras. Tais diferenças são importantes na definição dos processos internos, na relação com inovações e mudança, na formação dos valores e crenças organizacionais e políticas de recursos humanos.

De acordo com Carbone (2000), as características da organização pública que dificultam a sua mudança são as seguintes:

- Burocratismo – excessivo controle de procedimentos, gerando uma administração engessada, complicada e desfocada das necessidades do país e do contribuinte;
- Autoritarismo/centralização – excessiva verticalização da estrutura hierárquica e centralização do processo decisório;
- Aversão aos empreendedores – ausência de comportamento empreendedor para modificar e se opor ao modelo de produção vigente;
- Paternalismo – alto controle da movimentação de pessoal e da distribuição de empregos, cargos e comissões, dentro da lógica dos interesses políticos dominantes;

- Levar vantagem – constante promoção da punição àqueles indivíduos injustos, obtendo vantagens dos negócios do Estado;
- Reformismo – desconsideração dos avanços conquistados, descontinuidade administrativa, perda de tecnologia e desconfiança generalizada. Corporativismo como obstáculo à mudança e mecanismo de proteção à tecnocracia.

Um ponto fundamental ao planejamento e à gestão pública, levantado por Martelane (1991), é a presença de dois corpos funcionais com características nitidamente distintas: um permanente e outro não-permanente. O corpo permanente é formado pelos trabalhadores de carreira, cujos objetivos e cultura foram formados no seio da organização, e o não-permanente é composto por administradores políticos que seguem objetivos externos e mais amplos aos da organização.

O conflito entre eles é acentuado pela substituição dos trabalhadores não-permanentes, que mudam a cada novo mandato. Schall (1997) afirma que essa descontinuidade administrativa é um dos pontos que mais diferenciam a organização pública das organizações privadas, conferindo às organizações públicas características específicas, que também podem ser aplicadas à realidade brasileira, como:

- Projetos de curto prazo – cada governo só privilegia projetos que possa concluir em seu mandato, para ter retorno político;
- Duplicação de projetos – cada novo governo inicia novos projetos, muitas vezes quase idênticos, reivindicando a autoria para si;
- Conflitos de objetivos – conflito entre os objetivos do corpo permanente e do não-permanente, o que pode gerar pouco empenho em relação aos procedimentos que vão contra interesses corporativos – ciência de que a chefia logo será substituída;
- Administração amadora – administração feita por indivíduos com pouco conhecimento da história e da cultura da organização e, muitas vezes, sem o preparo técnico necessário. Predomínio de critérios políticos em detrimento da capacidade técnica ou administrativa dos nomeados.

Pereira (1996) expõe um ponto fundamental gerado pela estabilidade como sendo o aumento dos custos públicos impedindo a adequação dos quadros de trabalhadores às reais necessidades do serviço, tanto em termos de quantidade quanto de especialização técnica, inviabilizando, ao mesmo tempo, a implantação de um sistema de administração eficiente, baseado em incentivos e punições.

Johnson (1996) afirma que o fato de a propriedade ser pública torna frágeis, complexos e lentos vários processos que se podem apresentar muito simples e dinâmicos na organização



privada, cujos objetivos são mais claros e o foco do controle externo é uma pequena fração daquele exercitado sobre uma organização financiada pela sociedade.

Acrescenta ainda que o controle público tem influência no planejamento e na gestão. Esse controle, de forte conotação política, é o único caminho para o equilíbrio das forças sociais. Nas organizações controladas pelo governo há a predominância dos processos políticos, que muitas vezes oneram de várias formas os processos operacionais e administrativos ou, mesmo, se opõem a eles. Shepherd e Valencia (1996) afirmam que as condições que dificultam a administração de organizações públicas são:

- A Administração Pública oferece, principalmente, serviços dos quais ela detém o monopólio, o que propicia que sejam produzidos de maneira ineficiente;
- O controle dos eleitores sobre os políticos é normalmente imperfeito, sendo que organizações políticas destinadas a representar os eleitores dificilmente trabalham sem atrito;
- A dificuldade dos políticos em controlar os funcionários, definir e medir com exatidão os resultados da administração pública.

Essas características, peculiares às organizações públicas, tornam-se um grande empecilho para a implantação de inovações tecnológicas, pois elas, em geral, são processos longos e que requerem um tempo de desenvolvimento e aperfeiçoamento, dificilmente restringindo-se a um único mandato governamental.

### 2.1.3 Buscando uma nova gestão – A Administração Pública Gerencial

É imprescindível que os órgãos da administração pública trabalhem dentro de uma nova forma de gestão que oriente o governo a transformar a burocracia pública e melhorar a administração, assim como reduzir custos e melhorar a qualidade dos serviços prestados.

A Câmara dos Deputados e o Senado Federal promulgaram, em 1998, a Emenda Constitucional nº 19, conhecida como a “Reforma Administrativa”, publicada no Diário Oficial da União em 04 de junho do mesmo ano, que apresenta a seguinte ementa: “modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades e cargo do Distrito Federal”. Apesar das reconhecidas inovações positivas da Reforma Administrativa, alguns especialistas da área de Administração Pública apontam pontos negativos na Emenda Constitucional nº 19, conforme afirma Pessoa (2002, p.2): O modelo da “Nova Administração Pública” representa uma tentativa de tornar o setor público mais parecido com a iniciativa privada, [...] “pretendendo-se fazer um ‘transplante’, senão perigoso, pelo menos inadequado,

de noções rudimentares de eficiência, economia, redução de custos e desempenho”. Justifica ainda que o novo modelo não leva em conta as exigências e características próprias do setor público e dos órgãos integrantes da Administração Pública, transformando-a numa verdadeira empresa.

Tal modelo deve possuir características como, por exemplo, clareza na missão institucional, criatividade, liderança e priorizar o cidadão. Talvez este último seja o mais relevante para a concretização do modelo, pois o cidadão é, sobretudo, o usuário dos serviços públicos. É necessário o conhecimento das suas necessidades, o atendimento de suas expectativas, a busca de sua satisfação e participação no processo de gestão.

O novo modelo afirma que a Administração Pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins).

Moreira (2002), indaga se realmente é preciso alterar a Constituição para melhorar a qualidade da Administração Pública, já que os excessos e abusos que se tem hoje não decorrem, em sua maioria, da aplicação da Constituição, mas sim da falta de sua observância. Afirmam alguns estudiosos que, em nome de uma “modernidade”, o que se pretende é destruir o texto constitucional e, enquanto não o fazem, vivem a desrespeitar os princípios constitucionais da administração pública.

Os exemplos acima, apesar de contestarem a reforma proposta pelo Estado, contribuem para a sua execução, visto que nenhum modelo de gestão é totalmente eficaz que não necessite de aperfeiçoamentos. No entanto, acredita-se que o modelo anteriormente vigente, burocrático, demorado e talvez até obsoleto, necessitava de mudanças radicais, como as apresentadas pela Reforma Administrativa de 1998. A reforma do aparelho do Estado no Brasil, mesmo assim, ainda significa a introdução na Administração Pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas.

A Administração Pública está sujeita a críticas e incompreensões de toda ordem. Assim, além de informar, deve também comunicar de forma transparente e esclarecer pontos críticos a fim de que seus planos e programas obtenham a compreensão interna e depois o apoio da opinião pública. As entidades públicas precisam esclarecer o povo quanto ao seu funcionamento, suas realizações e seus programas, “reduzindo assim as áreas de ignorância e a proliferação do desinteresse, da mordacidade e até mesmo da hostilidade”, como afirma Andrade (1982, p. 87).

As mudanças no serviço público surgem, cada vez mais, das mudanças sociais, econômicas e tecnológicas; ou seja, originam-se na globalização, na percepção e reação dos

usuários que exigem personalização e padronização, reagindo, muitas vezes, contrariamente às imposições hierárquicas.

Assim, de acordo com Trosa (2001), a Administração Pública deve considerar as mudanças como oportunidade de crescimento e aperfeiçoamento. Os desafios apresentam-se através das novas tecnologias, dos grupos organizados que exigem seus direitos, da necessidade proeminente de prestação de contas, da pressão da opinião pública configurado pelo espaço público organizado pela mídia.

Segundo Osborne (1998), transformar burocracias públicas em governos empreendedores, produtivos e eficientes, tem uma relação estreita com um recente fenômeno mundial: o ceticismo do cidadão sobre a capacidade do Estado em administrar a sociedade e satisfazer suas crescentes e complexas necessidades sociais. Em todas as partes do mundo verifica-se essa crise de governabilidade, um contexto de deterioração e descrédito geral na administração pública.

O mal não está nas pessoas, nos servidores públicos, afirmou Osborne (1998). O mal se encontra nos sistemas, nas estruturas, nas regras, nos procedimentos, nas leis que inibem a capacidade criativa e emperram a máquina administrativa. Tudo resulta em ficarmos prisioneiros dos meios e não focados em alcançar resultados. Assim, a meta da “reinvenção” não é mudar os fins – o quê e para quê – bons em essência, mas sim, mudar a forma tradicional e burocrática como funciona o governo. O autor destaca alguns princípios básicos a serem seguidos por um governo empreendedor:

- Ser catalisador – ele distingue o timoneiro, o que dirige, daquele que rema, ou seja, daquele que faz. Assim, a função do governo deve ser a de catalisador, promotor e coordenador, não mais de provedor direto;
- Ser articulador de parcerias – promover soluções com empresas, organizações não governamentais, a sociedade civil organizada, outros níveis e esferas de governo e garantir que os serviços públicos sejam realmente prestados, sobretudo bem prestados;
- Ser competitivo – para isso é necessária a quebra dos monopólios, de forma a liberar as forças do mercado;
- Ser inspirado em missões – a missão é a justificação social ou a razão de ser de qualquer organização, sem ela não se podem vislumbrar estratégias;
- Ser orientado para resultados – ligado à noção de desempenho, à qualidade dos serviços, à busca de soluções;
- Ser voltado para os clientes – servir aos cidadãos, que são os “compradores” dos serviços públicos;

- Ser empreendedor – ganhar dinheiro com a venda de serviços públicos eficientes, em vez de só gastá-lo;
- Ser descentralizador – delegar autoridade para a tomada de decisões mais próximas do cliente, propiciando rapidez e agilidade;
- Ser da comunidade – proporcionando maior participação da sociedade nas decisões governamentais. A comunidade é quem mais conhece seus próprios problemas e sabe resolvê-los melhor do que os burocratas;
- Ser antecipador – prevenir, trabalhar antes que os problemas aconteçam e não ser um governo “quebra-galho”, que busca soluções de qualquer forma, quando os problemas acontecem;
- Ser orientado para o mercado – usar mecanismos do mercado para oferecer serviços públicos.

Reinventar o Governo, Reforma do Setor Público, Nova Gestão Pública, os termos são vários. O fato é que, hoje, está em curso no mundo inteiro um processo de profunda reestruturação do setor público, que se iniciou nos países centrais – países do hemisfério norte ou do primeiro mundo – e se está espalhando pela América Latina. Segundo Osborne (1998), não se trata de um processo meramente ideológico, pois a maioria dos países está diante das mesmas pressões fundamentais, na direção de mudanças, e está respondendo de forma muito similar.

O perfil requerido das organizações na era da informação, inclusive dos governos, é este: organizações enxutas (fazer mais com menos custos e no menor tempo possível), flexíveis, que trabalhem basicamente em parcerias, voltadas às necessidades do cliente, inovadoras e em permanente evolução.

Osborne (*op. cit.*) desenvolveu a original idéia de que é preciso fazer uma engenharia genética no DNA do Estado. Ele vê as organizações públicas como um organismo vivo, complexo, com sistemas de adaptação, que vive, cresce, muda com o tempo e que, até mesmo, pode morrer. As organizações públicas foram desenhadas para serem muito estáveis, mas hoje esta estabilidade é contraproducente. Ele concluiu que, se não for modificado o DNA dos organismos do governo, as mudanças serão excessivamente lentas, e as organizações que não mudarem estarão fatalmente condenadas ao fracasso.

O referido autor identificou alguns aspectos essenciais que devem ser observados para o sucesso dessa operação de engenharia genética: a soberania da legislação; um poder judiciário independente; a transparência de orçamentos, compras e contratações; uma boa auditoria; o combate à corrupção e a mão de obra treinada e capacitada.

O governo brasileiro vem investindo lentamente nesta nova gestão. O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública, conhecido anteriormente como Programa de Qualidade no Serviço Público (PQSP) e os prêmios de qualidade/excelência no serviço público que avaliam liderança, estratégias e planos, clientes, informação, pessoas, processos e resultados das organizações que se candidatam, são bons exemplos do esforço (pressão interna e externa) que o governo vem fazendo para estimular o avanço do Serviço Público. Nesta nova gestão pública a ordem é ética, participação, descentralização, controle social e orientação para resultados (BRASIL/GESPÚBLICA, nº 1, 2006).

A década de 1990 foi especialmente pródiga para a criação de prêmios nacionais da qualidade, hoje há cerca de 75 deles no mundo, cada qual com sua ótica, o do Brasil foi criado em 1991. O Prêmio Nacional de Gestão Pública é um prêmio concedido anualmente às organizações que mais se destacam na excelência não só de seu funcionamento interno (ganhos operacionais e econômicos), mas também, na excelência de sua prestação de serviços aos cidadãos utilizando critérios objetivos em sua análise (BRASIL/GESPÚBLICA, nº 2, 2006).

O esforço de implantar a qualidade no campo da Administração Pública apresenta algumas especificidades decorrentes da natureza da atividade pública, ausentes no setor privado, que desaconselha a mera reprodução, para o setor público, das diretrizes e ações adotadas na absorção da metodologia no setor privado. As principais diferenças são:

- As finalidades principais das atividades de caráter privado são o lucro financeiro e a sobrevivência em um ambiente de alta competitividade, enquanto os objetivos da atividade pública são imbuídas do ideal democrático de prestar serviços à sociedade, em prol do bem-estar comum gerando lucro social;
- A preocupação em satisfazer o cliente no setor privado é baseada no interesse, enquanto no setor público essa preocupação tem que ser alicerçada no dever;
- O cliente atendido, no setor privado, remunera diretamente a organização, pagando pelo serviço recebido ou pelo produto adquirido; no setor público, o cliente atendido, paga indiretamente, pela via do imposto, sem qualquer simetria entre a quantidade e a qualidade do serviço recebido e o valor do tributo que recolhe.
- As políticas voltadas para a qualidade no setor privado referem-se a metas de competitividade no sentido da obtenção, manutenção e expansão de mercado; enquanto no setor público, a meta é a busca da excelência no atendimento a todos os cidadãos, ao menor custo possível;

- As diferentes contingências a que estão submetidos os dois setores, como, por exemplo, limites de autonomia estabelecidos pela legislação e o perfil da clientela (BRASIL/MARE, 1997).

Assim, preservadas as características do PQSP, as ações da qualidade na Administração Pública foram estruturadas em um programa denominado Qualidade e Participação.

O PQSP tem como estratégias:

- 1- Promover a participação direta do Cidadão por meio de pesquisas de satisfação, ouvidorias, conselhos e comitês;
- 2- Mobilizar as organizações públicas, reconhecendo e premiando os bons resultados que demonstrem alto padrão de qualidade de gastos e serviços;
- 3- Preservar o Programa como instrumento da institucionalização de um modelo de gestão pública de excelência, voltada para resultados que beneficiem o cidadão, seja como usuário de serviços públicos, como destinatário da ação do Estado ou como seu mantenedor;
- 4- Promover a valorização da função pública e do servidor público;
- 5- Dar dimensão nacional ao Programa, envolvendo todos os Poderes e níveis de governo no desafio de construir um serviço público de excelência;
- 6- Dar ao Programa uma ancoragem multiregional, estabelecendo parcerias com órgãos e entidades públicas e da sociedade, com programas regionais e setoriais, voltados para a melhoria da gestão (BRASIL/GESPÚBLICA, nº 1, 2006).

O Programa cumpre a função de principal instrumento de mudança de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial, responsável por promover a revolução nos valores estabelecidos no plano político-filosófico, necessários à implementação de um novo modelo de Estado. Modelo este que deve estar pautado na participação, reconhecimento do potencial do servidor e de sua importância no processo produtivo, igualdade de oportunidades e a opção pela cidadania; associados aos processos educacionais que conduzem a uma renovada visão do mundo. A implantação da qualidade na Administração Pública foi destacada como importante instrumento para a eficiência do aparelho estatal, aliada imprescindível para a melhoria da qualidade dos bens e serviços produzidos no País e, principalmente, para a melhoria da qualidade de vida do cidadão (BRASIL/GESPÚBLICA, nº 2, 2006).

## **2.2 A origem do *Ombudsman***

Vários instrumentos de controle das atividades dos funcionários públicos e dos governos locais encontrados na Grécia antiga podem ser apontados como antecedentes do *Ombudsman*. Em Atenas, os *Euthynoi* eram cidadãos que exerciam vigilância assegurando o

cumprimento de acordos ditados pelo Conselho dos Quinhentos e, em Esparta era a *Efhorat*, uma instituição que possuía poderes disciplinares sobre o rei e seus funcionários (BASTOS, 2006).

Na China, na dinastia *Han*, o *Yan* era o controlador da administração imperial e dos funcionários públicos e recebia as petições da população contra as injustiças administrativas. No Império Persa, o “Olho do Rei” era um auxiliar direto do Imperador Ciro, a quem cabia supervisionar todos os funcionários. O *Tribunus Plebis*, em Roma, era encarregado de garantir à plebe alguma proteção contra os abusos dos patrícios, já em Veneza, no século XV o Conselho dos Dez controlava os excessos da burocracia na cidade. O *Missi Domicini*, na igreja medieval cristã, era um mediador entre o príncipe e seus súditos; na Rússia o Procurador Geral tinha a atribuição de fiscalizar os funcionários e auxiliares de Pedro “O Grande”. Na Turquia, uma repartição superior de justiça exercia vigilância sobre os funcionários, assegurando a obediência.

As origens do que se conhece hoje por *Ombudsman*, como função ligada ao poder público, são remanescentes do século XVI, na Suécia, sob a figura do grande *semescal*, que era um funcionário do rei encarregado de exercer o controle das atividades dos juizes. No entanto a fundação do *Ombudsman* na Suécia ocorre após um longo processo de evolução do Estado, marcado pela constante rivalidade entre o rei e o Parlamento. A disputa pelo poder começa a se resolver a partir da elaboração da Constituição de 1809, que estabelece a divisão dos poderes estatais e a proteção dos direitos do cidadão contra as arbitrariedades do Estado. Nesse momento surge o *Ombudsman* Parlamentar ou *justitieombudsman*, que tinha como missão exercer o controle da administração pública, verificar a observação da lei pelos tribunais, podendo processar aqueles que cometessem negligência ou ilegalidades no exercício de seus deveres, obrigando-os a reparar a falta cometida (ALVES JÚNIOR, 2000).

Para Giangrande (1997), desde seu surgimento a instituição do *Ombudsman* foi identificada com a proteção aos direitos individuais. Ficou clara também, uma nítida divisão entre os atos políticos do governo e os atos de administração, sobre os quais o *Ombudsman* poderia exercer sua fiscalização. Anos mais tarde o parlamento vai assumir a função de gestão estatal, afastando o rei da administração da nação. Fica sendo a Suécia um país parlamentarista e, atualmente, unicameral.

Vale salientar que em relação aos magistrados, os membros da Suprema Corte de Justiça e da Suprema Corte Administrativa somente eram denunciados pelo *Ombudsman* se tivessem cometido uma falta muito grave. Quanto aos demais juizes, não havia limitação de controle; porém, o *Ombudsman* nunca poderia alterar as decisões de um Tribunal.

A definição do vocábulo *Ombudsman*, em sueco, é bastante ampla. *Ombud* quer dizer representante, agente, advogado, solicitador, substituto, procurador, delegado. *Man* quer dizer homem, no sentido de ser humano. Diferente do idioma inglês, não existe declinação no plural para o termo e nem sua versão para o feminino. Segundo Vargas (2003), acredita-se que as raízes históricas do termo encontram-se no *Old Norse*, idioma de origem norte-germânica falado por comunidades que habitaram a Escandinávia até meados do século XIV. Nessas comunidades, quando alguém cometia um crime elegia-se um terceiro imparcial, responsável por determinar um preço a ser pago pelo ofensor à família do ofendido. Essa pessoa era conhecida como *Ombudsman*.

A flexão da palavra *Ombudsman* é objeto de polêmica. Tradicionalmente a expressão não admite flexão em gênero e número; todavia, modernamente, as literaturas sobre o tema e os sites de *Ombudsman* de muitos países passaram a adotar o plural *Ombudsmen*. No Brasil, também, o uso do plural vem se intensificando, podendo ser encontrado, inclusive, na versão em inglês do *website* da Ouvidoria do Paraná. Atualmente encontra-se até mesmo referências ao feminino *Ombudswoman*, quando o ocupante do cargo é uma mulher.

### 2.2.1 A disseminação do *Ombudsman*

Surgiram incertezas quanto a instituição do *Ombudsman*, governantes e autoridades não olhavam com bons olhos a ingerência externa sobre sua administração. Chefes de repartição tinham receio que o controle externo interferisse no funcionamento normal do expediente, os servidores tinham medo de serem criticados e receberem advertências e, finalmente, os parlamentares encaravam o *Ombudsman* como um rival no papel de intermediário entre a Administração Pública e a população. Somente após cem anos da experiência sueca surgiu um segundo instituto, na Finlândia, em 1919. Neste país o *Ombudsman* caracterizou-se como defensor dos direitos do indivíduo finlandês, controlando toda a administração pública, e o Chanceler de Justiça, uma herança herdada do domínio sueco, cuja característica principal é a de ser um conselheiro jurídico do governo (GOMES, 2000).

Decorrido mais de cem anos da sua instituição na Suécia, a disseminação da função do *Ombudsman*, em todo o mundo, ocorreu após constatação que, embora necessária para o desenvolvimento dos Estados modernos, a burocracia freqüentemente tende a se desenvolver como um fim em si mesma, fugindo a todo o tipo de controle. Os Estados, após a Segunda Guerra, começaram a perceber que a burocracia tem que ser responsiva para o povo. Os governos procuraram mecanismos institucionais que garantissem os direitos dos cidadãos e



assegurassem a responsabilização nos processos administrativos e políticos. A figura do *Ombudsman*, nesse quadro, era uma saída para dar um protetor ao cidadão.

Segundo Giddings & Gregory (2000), algumas fases podem ser constatadas na disseminação da instituição:

- Primeira fase: começa com a criação do *Justitie Ombudsman*, em 1809, na Suécia e vai até depois da Segunda Guerra. São desse período o *Military Ombudsman*, também sueco, de 1915 e o *Ombudsman* da Finlândia, de 1919. Nessa fase a instituição se manteve restrita a esses dois países.
- Segunda fase - dos anos 50 até meados dos anos 70: espalha-se para a Dinamarca (1955) e Noruega (1962). A Nova Zelândia (1962) foi o primeiro país fora da Escandinávia a adotar a instituição, que se tornou modelo para os demais países da Comunidade Britânica. Foi um período em que a instituição muito se expandiu, surgindo tanto no nível nacional, como no regional e local. Espalhou-se pela Europa, América do Norte, Caribe, Austrália, Nova Zelândia e ilhas vizinhas, pela região do Pacífico, Oriente Médio, África e Índia.
- Terceira fase - final dos anos 70: o *Ombudsman* passa a ser adotado, sobretudo, nas novas democracias e países que sofreram transformações políticas, como o Leste Europeu, a Europa Central, regiões da África e Ásia, América Latina. Atualmente, mais de 100 países adotam a instituição. Ela foi adaptada, inclusive, para órgãos ou serviços isolados. Em alguns casos, o posto tem mais de um ocupante: a Suécia tem quatro, a Hungria e a Áustria, três, cada um com sua área de jurisdição. Outros países deram poderes a seu *Ombudsman* nacional para atuar em queixas contra todos os níveis de governo.

Em 1983, na cidade de Caracas, Venezuela, aconteceu o primeiro encontro sobre o projeto “*Ombudsman para la América Latina*” que tinha como propósito discutir a implantação do Ombudsman nos ordenamentos dos países latino-americanos. Neste encontro foi criado o “*Instituto Latinoamericano del Ombudsman*”, com o objetivo de coordenar os esforços dedicados ao estudo, a proteção e a instauração da instituição nos diversos países da América Latina, segundo os termos da ata constitutiva e regulamentos aprovados neste encontro.

Embora algumas nações não tenham instituído o *Ombudsman* com jurisdição nacional, a implantação em algumas unidades territoriais serviram para iniciar o processo que viria a difundir a instituição em diversas organizações públicas e privadas, como ocorreu no Brasil.

No âmbito comunitário, a primeira e mais importante iniciativa foi a criação do *Ombudsman* europeu, em 1992, com abrangência sobre todos os países membros da comunidade, seu objeto de atuação se refere à má administração.

O sucesso da implantação do *Ombudsman*, tanto no seu modelo escandinavo quanto nas diversas variáveis encontradas mais recentemente, em países regidos por diferentes formas de governo, demonstra o poder de flexibilização e de adaptação do instituto, transformando-o numa instituição praticamente universal.

É preciso reconhecer, porém, que em muitas destas variáveis a instituição sofre limitações na sua jurisdição, ou na sua autonomia funcional, ou nos seus poderes, ou, ainda, na extensão de seu controle. Mas ainda assim, é inegável que, mesmo sofrendo limitações, a figura do *Ombudsman* apresenta inúmeros benefícios para os cidadãos, servidores públicos e Administração Pública (GOMES, 2000).

### 2.2.2 Características do *Ombudsman*

O *Ombudsman* clássico é um instrumento constitucional de controle da Administração Pública, das Forças Armadas e do Poder Judiciário. Como mandatário do Parlamento, o *Ombudsman* sueco era encarregado de controlar a observância das leis pelos tribunais e funcionários e de acionar perante os tribunais competentes aqueles que, no exercício de suas funções houvesse, por parcialidade, favor ou qualquer outro motivo, cometido ilegalidade ou negligência ao executar os deveres de seu ofício.

Gualazzi (1992) considera que o *Ombudsman* é o único instituto jurídico-administrativo que possibilita aos administrados realizar controle administrativo em relação às lacunas omissivas e comissivas, às zonas cinzentas e a certos abusos e distorções do poder discricionário, no âmbito interno da Administração Pública. Para o autor, o *Ombudsman* supre e supera a rigidez, a limitação e as deficiências eventuais das outras espécies de controle.

O *International Ombudsman Institute (IOI)* conceitua o *Ombudsman* como o ocupante de cargo comissionado, indicado ou eleito por um ato legal, e cujo papel é investigar reclamações e denúncias de uma pessoa ou associação de pessoas contra uma decisão, recomendação, ato ou omissão realizado por funcionários, empregados, membros ou comitê de membros de uma organização, sobre a qual ele tenha jurisdição.

Ele tem a responsabilidade de fazer recomendações, resultantes de investigações sob a sua responsabilidade. É independente, apartidário e não tem poderes de ordenar ou de reverter a ação administrativa. Procura solução para os problemas por meio de um processo de investigação e conciliação. Sua autoridade e influência derivam do fato de ser indicado e de se reportar a um dos principais órgãos do Estado, usualmente o Parlamento ou o chefe do Executivo, ao qual é obrigado a informar periodicamente o resultado do seu trabalho, ou de uma investigação sobre uma matéria específica e de interesse público.

Ao longo do tempo o instituto sueco recebeu várias denominações pelo mundo: Comissário Parlamentar, na Alemanha e Nova Zelândia; Comissário Parlamentar para a Administração, na Inglaterra; Defensor Cívico, na Itália; Comissão Permanente de Investigação, na Tanzânia; Mediador, na França; Provedor de Justiça, em Portugal; Defensor do Povo, na Espanha e em alguns países latino-americanos; Procurador dos Direitos Humanos, na Guatemala. Giddings & Gregory (2000) relata que o *Ombudsman* iniciou com o papel de supervisor e disciplinador associado com o modelo sueco, mas gradualmente, desenvolveu outras funções adicionais: não apenas reparar erros, mas também, ser conciliador, mediador, provedor de informações, vigilante dos códigos, facilitador dos serviços, educador e, ainda, como extensão, consultor de boas práticas administrativas.

Apesar da multiplicidade de formas e nomes que recebeu, de acordo com as peculiaridades de cada país onde foi instituído, o *Ombudsman* não perdeu sua principal qualidade, a de defender os cidadãos da má administração, da corrupção, do abuso dos direitos humanos. Suas principais características, segundo Gomes (2000), são:

- **Quanto à jurisdição:** A fiscalização é exercida, via de regra, em todo o país de forma ampla e genérica sobre todos os órgãos da administração direta e indireta. Há alguns países com jurisdição limitada ao âmbito federal, estadual ou municipal da administração direta e/ou indireta ou, ainda, somente em determinados órgãos ou setores da administração pública.
- **Quanto à autoridade:** Possui apenas o poder de investigação, crítica ou recomendação e certos direitos inerentes a sua função, como solicitar informações a funcionários públicos, requisitar qualquer documento, arquivo ou registro e ter livre acesso a todas as repartições públicas que estão sob sua jurisdição, para inspeções rotineiras ou para apuração de fatos ligados a algum caso específico. A unipessoalidade é um traço fundamental e lhe confere autoridade e prestígio junto ao poder público. Sua autoridade é moral, não lhe é permitido modificar ou anular ato ou decisões administrativas ou judiciais, não possui caráter coercitivo, não lhe cabe, com exceção do *Ombudsman* sueco e finlandês, punir, advertir ou acusar junto aos tribunais os servidores faltosos.
- **Quanto à iniciativa das investigações:** Geralmente as investigações são iniciadas a partir de manifestações como reclamações ou denúncias dos cidadãos feitas por carta, telefone, *internet* ou diretamente ao titular do cargo. Porém, existem países que aceitam somente aquelas encaminhadas por membro do Parlamento, a fim de controlar a demanda. Em geral a reclamação deve ser apresentada dentro de um ano; mas, o *Ombudsman* pode cuidar de uma reclamação já prescrita, agindo por iniciativa própria quando toma conhecimento de

alguma irregularidade ou ilegalidade durante as inspeções que realiza. Geralmente, qualquer pessoa pode ter acesso ao *Ombudsman* mesmo que este seja estrangeiro, não esteja no pleno gozo de seus direitos políticos ou não seja o titular do direito lesado - a facilidade de acesso da população é uma de suas principais características. As denúncias anônimas, no entanto, geralmente são preteridas.

O *Ombudsman* tem a prerrogativa de apurar ou não as reclamações recebidas. Uma vez aceitas é sua função solicitar informações, colher provas, inspecionar repartições até chegar a uma conclusão final que será transmitida ao reclamante, às repartições e autoridades interessadas. Os resultados destas investigações não se limitam ao caso. Muitas vezes, suas recomendações, críticas ou sugestões produzem alterações nas normas, rotinas, critérios e atitudes que afetam a estrutura da repartição ou do órgão investigado, transformando-o em um agente ativo de mudanças, pois além de satisfazer o cidadão reclamante, contribui para melhorar e aprimorar os serviços públicos prestados a toda a coletividade.

O resultado final de suas investigações também é apresentado, anualmente, ao Parlamento por meio de um relatório com o resumo dos casos e recomendações mais importantes das atividades exercidas e dados estatísticos. Este relatório é amplamente divulgado e distribuído aos órgãos e repartições públicas, constituindo-se em um importante elemento de pesquisa e orientação administrativa. É por meio da publicidade que o *Ombudsman* adquire visibilidade pública, credibilidade junto à população e o respeito dos agentes públicos.

- **Quanto as suas qualificações:** O *Ombudsman* deve ser atencioso para com o cidadão, tratando-o com o devido respeito, escutando-o com paciência, demonstrando que está sensibilizado com os problemas apresentados. Deve evitar pré-julgamentos e procurar resolver a situação com empenho e celeridade tornando, desta maneira, a relação entre a administração e o cidadão a mais humana e informal possível.

Para desempenhar estas e outras funções é necessário além de conhecimentos jurídicos, de experiência na Administração Pública e do conhecimento da organização em que vai atuar, possuir elevado espírito público, senso de justiça e de equidade, sensibilidade social, habilidade nas relações públicas, equilíbrio, personalidade, ilibada reputação, reconhecida solvência moral e probidade a toda prova.

- **Quanto à nomeação:** O *Ombudsman* é nomeado, designado ou eleito de acordo com a legislação e as peculiaridades de cada país. Desta forma pode ser nomeado, por exemplo, pelo Legislativo, mediante aprovação do Executivo; pelo Executivo, mediante consulta do

Legislativo; pelo Executivo mediante proposta de colegiados da sociedade civil; pelo Executivo através de nomeação por decreto.

Em qualquer caso, a autonomia funcional é característica indispensável para que o *Ombudsman* possa atuar com liberdade e eficiência. Para tanto é necessário que ele tenha uma série de garantias que possibilitem completa isenção nas suas ações, entre as quais mandato certo, inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos e previsão legal para os casos de cassação.

A doutrina aconselha que o mandato do *Ombudsman* seja de pelo menos cinco anos, sendo permitida a sua reeleição. Quanto à cassação, normalmente o *Ombudsman* somente terá seu mandato cassado nos casos de condenação por sentença passada em julgado por delito doloso ou negligência.

### 2.2.3 A Ouvidoria no Brasil

No Brasil, a denominação *Ombudsman* é mais utilizada pelo setor privado. A área pública resgatou a denominação utilizada no período colonial pela administração portuguesa, de Ouvidor, embora haja diferenças fundamentais entre as funções daquele período e a dos Ouvidores atuais.

Apesar de vários autores não fazerem distinção entre as duas denominações, Lyra (2001) observa que o que distingue a Ouvidoria do instituto do *Ombudsman* é que o Ouvidor tem uma ação voltada para o mérito administrativo, preocupada com a eficácia da Administração Pública observando se ela está agindo com justiça, promovendo os direitos do cidadão. Exerce muito mais um controle interno em relação à instituição em que atua. Já a prerrogativa essencial do *Ombudsman* é o controle da legalidade, que é, para o Ouvidor brasileiro, “uma atribuição subsidiária, restrita a investigações preliminares, cabendo à administração promover, quando solicitada, sindicâncias e inquéritos administrativos”.

Ainda segundo Lyra (2000), outro aspecto que difere o *Ombudsman* da Ouvidoria refere-se à autonomia funcional. Na maioria dos países que consagra o *Ombudsman*, o titular possui absoluta autonomia em relação às demais autoridades para atuar nos órgãos que controla. Já nas Ouvidorias brasileiras, esta autonomia é questionada, uma vez que, geralmente, o Ouvidor é nomeado pelo dirigente máximo do órgão que fiscaliza e o seu cargo é demissível *ad nutum*; ou seja, a qualquer tempo por decisão que depende exclusivamente do arbítrio de uma das partes envolvidas.

No Brasil, algumas organizações privadas utilizam o termo sueco; porém, é bem mais comum utilizar o termo Ouvidor/Ouvidoria para designar o *Ombudsman* brasileiro. A adoção

do termo Ouvidor parece estar vinculada a razões históricas, visto que na época do Brasil colonial existia o Ouvidor da coroa – representante do rei que tinha como missão representar os interesses da metrópole – porém, o Ouvidor moderno tem uma função inversa daquela, pois representa os interesses do cidadão em relação ao governo.

Segundo Oliveira Filho (apud Gomes, 2000) a primeira proposta de criação de um instituto que se aproxima ao modelo do *Ombudsman* sueco ocorreu em 1823 por iniciativa do Deputado constituinte José de Souza Mello, representante da Província de Alagoas, ao apresentar um projeto estabelecendo a instituição, em cada província, de um “Juízo do Povo”.

Em 1961, um decreto implantando Subgabinetes da Presidência da República com atribuições, entre outras, de encaminhar reclamações e pedidos da população à Administração Federal, foi editado e revogado quase de imediato.

Em 1975, foi editado o primeiro livro no Brasil sobre o assunto, *Ombudsman, corregedor administrativo: a instituição escandinava que o mundo vem adotando*, de Celso Barroso Leite. E em 1977 foi criado um cargo de *Ombudsman* no quadro de pessoal da Comissão de Valores Mobiliários do Ministério da Fazenda que nunca foi preenchido.

Gomes (2000) relata que durante o processo de redemocratização do país foram feitas várias tentativas para introduzir o *Ombudsman* no Brasil. Em 1981, um grupo de parlamentares liderados pelo Deputado Mendonça Neto apresentou uma proposta de Emenda Constitucional, que pleiteava a criação de uma Procuradoria Geral do Povo, com a atribuição de investigar as violações da lei e dos direitos fundamentais do cidadão; entretanto, a emenda foi arquivada por decurso de prazo, em 1982. Desde então, outros projetos foram apresentados, por exemplo, pelos Senadores Luiz Cavalcanti, Marco Maciel, e pelos Deputados Ney Lopes e Jonathan Nunes.

Apesar dos esforços dos parlamentares, foi a iniciativa privada quem primeiro instituiu o *Ombudsman* no Brasil. A Rhodia introduziu, em 1985, o instituto na sua estrutura organizacional seguida, em 1989, pelo jornal Folha de São Paulo. Com o surgimento do Código de Defesa do Consumidor, em 1990, várias empresas e organizações não governamentais foram estimuladas a criar Ouvidorias (VISMONA, 2005).

Na Administração Pública a primeira experiência concreta de se criar o instituto aconteceu em 1986 com a criação da Ouvidoria Geral do Município de Curitiba que, na vanguarda da experiência nacional, acolheu em agosto de 1987 o II Simpósio Latino-Americano do *Ombudsman*. Neste Simpósio foi elaborado a Carta de Curitiba sobre o instituto do *Ombudsman*, editando princípios que, segundo Tácito (2006, p. 23) “balizariam a

institucionalização do órgão como uma magistratura de persuasão, compatível com os organismos e formas tradicionais de controle do poder público”.

Em maio de 1986, foi editado o Decreto nº 92.700 criando o Ouvidor Geral da Previdência Social, com a função de receber queixas e denúncias dos usuários do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e zelar pela boa administração dos serviços previdenciários; mas, segundo Gomes (2000) por problemas na sua estruturação, levou a poucos resultados.

Em dezembro de 1986, por meio do Decreto nº 93.714 foi instituída a Comissão de Defesa dos Direitos do Cidadão (CODICI) para, entre outras funções, recolher reclamações contra erros, omissões ou abusos de autoridades administrativas federais. Porém, Gomes (2000, p. 72) relata que “a amplitude de atribuições, sem os necessários atributos e instrumentos para a sua exequibilidade, sobretudo em termos de prerrogativas funcionais e administrativas, acabou por descaracterizar a iniciativa”.

Na Assembléia Nacional Constituinte de 1988 um anteprojeto previa a criação do Defensor do Povo. No entanto, apesar da pressão exercida pela opinião pública e do sucesso da experiência curitibana, no segundo substitutivo do Relator Bernardo Cabral, cedendo a pressões do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, a proposta foi abandonada.

Sendo assim, não está expressa na Constituição de 1988 a figura de um *Ombudsman* ou assemelhado, embora seja extensa a lista dos direitos fundamentais que ela garante. Porém, no capítulo voltado para a Administração Pública, há a previsão de que as reclamações relativas à prestação de serviços públicos sejam tratadas por lei ordinária (Art. 37 § 3º). Referência mais direta a participação popular na Administração Pública é observada na Emenda Constitucional nº 19/1988, onde o legislador faz referência mais direta à participação popular na Administração Pública brasileira.

A Lei nº 8.490, de 18 de novembro de 1992, instituiu a Ouvidoria Geral da República. Integrante do Ministério da Justiça foi criada para centralizar a troca de informações entre os cidadãos e os órgãos da administração federal. Contudo, na prática, esta centralização não ocorreu já que foram criadas Ouvidorias em vários órgãos da Administração Pública Federal, inviabilizando qualquer tentativa de centralizar informações.

Em 2003, a Ouvidoria Geral da República é transferida para a Controladoria Geral da União e passou a se chamar Ouvidoria Geral da União, desde então, vem incentivando a implantação de Ouvidorias em todo o Poder Executivo Federal. Em 2004, lançou uma cartilha voltada para orientar a implantação de unidades de Ouvidoria e, em parceria com a Escola

Nacional de Administração Pública, vem promovendo cursos de capacitação para novos Ouvidores e servidores públicos.

O Congresso Nacional apenas institucionalizou a Ouvidoria no Brasil com a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, que trata da reforma do Poder Judiciário e estabelece a criação de Ouvidorias de Justiça nos Tribunais e no Ministério Público.

Percebe-se que a implantação das Ouvidorias públicas no Brasil ocorreu, não por uma imposição constitucional, como nos demais países, mas pela iniciativa de alguns gestores públicos. Iniciou-se a partir de 1986, quando foi criada a primeira ouvidoria pública no Brasil, em Curitiba, com caráter de projeto-piloto para verificar a adequação da instituição à realidade brasileira.

A Ouvidoria de Curitiba, entretanto, não teve continuidade, porque, segundo Gomes (2000) após a avaliação positiva do seu funcionamento experimental, uma crise entre o Executivo e o Legislativo forçou a retirada do projeto de institucionalização que havia sido encaminhado à Câmara Municipal. Todavia, em 1991, o Paraná criou a Ouvidoria Geral do Estado, inspirada tanto no modelo sueco do *Ombudsman* quanto na tradição portuguesa. A Ouvidoria do Paraná tornou-se modelo para outras Ouvidorias públicas criadas posteriormente no Brasil. Suas funções principais são a de receber e encaminhar as reclamações, sugestões e solicitações da população acerca da Administração Pública, estimular a participação popular na fiscalização da Administração Pública e proteger os direitos dos cidadãos.

Especificamente no Estado de Alagoas a LEI n.º 6.145, de 13 de janeiro de 2000 que “*Dispõe sobre as diretrizes básicas para a reforma e organização do Poder Executivo do Estado de Alagoas, e dá outras providências*” cria, em seu artigo 28, a Ouvidoria Geral do Estado, vinculada à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania conforme redação a seguir:

Art. 28. Fica criada a Ouvidoria Geral do Estado, vinculada à Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania, tendo por finalidade:

- I- receber queixas relacionadas à administração pública estadual, para garantir a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, economicidade e publicidade dos atos administrativos;
- II- intermediar a relação entre o cidadão e a Administração Pública, permitindo o registro ou publicidade de sugestões, denúncias ou reclamações contra os agentes públicos, bem como receber informações sobre cidadania e direitos humanos;



III- apurar reclamações ou denúncias cujos resultados possam contribuir para formulação de propostas de atos normativos ou de modificação de lei, bem como em sugestões de medida disciplinar administrativa.

O crescimento da democracia participativa, as pressões próprias do processo democrático, a percepção e a sensibilidade de alguns dirigentes públicos provocaram uma expansão vertiginosa das Ouvidorias no Brasil embora de forma desordenada, de maneira bastante desigual e formatos distintos, devido ao fato de tal instituto não ter sido recepcionado pela Constituição Federal.

São várias as discussões em torno do grau de autonomia do Ouvidor que é designado pela autoridade máxima que dirige o órgão a ser fiscalizado. Alguns defendem que pouco adianta autonomia funcional se o titular da instituição não exerce sua atividade com isenção e imparcialidade na efetiva defesa dos direitos individuais, já que é o cidadão que avaliará sua atuação e o maior patrimônio do Ouvidor é sua credibilidade. Outros consideram a autonomia funcional fundamental para que o Ouvidor consiga defender o cidadão em sua plenitude diante dos erros e injustiças causados pelos agentes públicos, mesmo que estes ocupem cargos superiores na instituição que fiscaliza. Esta é a corrente defendida pela maioria dos entendidos na matéria e que desejam um modelo de Ouvidoria mais parecido com as características escandinavas (BASTOS, 2006).

São poucos os exemplos de Ouvidorias instituídas por lei e que tenham seus titulares indicados por representantes da sociedade civil ou conselhos de defesa dos direitos humanos, geralmente as Ouvidorias de Polícia e alguns municípios como os de São Paulo e Santo André. Este é um importante passo para se consolidar a Ouvidoria Pública no Brasil, como explica Vismona (2001, p.56) “A lei tem papel de institucionalizar a Ouvidoria dentro da administração pública; ela deixa de ser um ato de vontade do governante e passa a ser um ato de vontade legítimo da população”.

Segundo Oliveira (2000), as diferenças entre o *Ombudsman* clássico e as Ouvidorias brasileiras não impedem que estas atinjam os objetivos para as quais foram criadas. Entre estes objetivos o autor destaca: o de inserir na Administração Pública as demandas dos cidadãos de modo informal e expedito; de sanar as incorreções da administração através das reclamações individuais ou coletivas e da fiscalização popular; e de proporcionar aos cidadãos uma maneira alternativa de proteção dos direitos e interesses, individuais e coletivos, de forma mais célere e eficaz do que os tradicionais meios de defesa.

Deste modo, as Ouvidorias públicas brasileiras poderão constituir-se em um excelente instrumento de aprimoramento, modernização e humanização da relação

Administração/administrado, viabilizando a ampliação para o espaço necessário para o pleno exercício do direito de avaliação e controle da gestão pública, requisito indispensável para a consolidação de nossa democracia.

Lyra (2000) identifica três categorias de Ouvidores no Brasil. O Ouvidor pleno, dotado de mandato certo, escolhido por um colegiado ou pela sociedade civil, que tem efetivas prerrogativas de controle do mérito da administração ou da legalidade, ou de ambos, conforme a natureza da Ouvidoria. Uma segunda categoria, composta por Ouvidores que dispõem das mesmas prerrogativas do primeiro, mas são elevados ao cargo através da nomeação. E, finalmente, um grande número de órgãos, denominados Ouvidorias que, na verdade, são meras centrais de reclamação e balcões de atendimento.

Para o referido autor existem, ainda, duas vertentes que surgiram no Brasil: a modernizadora, que concentra seus esforços na valorização da eficácia, enfatizando o aprimoramento do serviço público e a modernização da máquina estatal, mantendo dependência ao poder fiscalizado. E outra, que é a vertente democrática, cuja característica principal é a de ser criada de “baixo para cima”, mantendo seu foco no exercício da cidadania, garantindo a sua autonomia e independência, assegurada pela atribuição de mandato certo.

Em qualquer das vertentes acima mencionadas, o importante é que o Ouvidor brasileiro seja atuante, pró-ativo, imparcial, íntegro, independente, saiba manter sigilo, dê publicidade dos seus atos, tenha respeito pelo cidadão e senso de justiça. Deve exercer o papel de mediador seguindo parâmetros éticos e os princípios da legalidade, sendo capaz de resolver os problemas de forma rápida e amigável. Sua missão é vitalizar o serviço público, ser um parceiro da instituição em que atua e um agente efetivo de transformações na Administração Pública, contribuindo para melhorar e tornar mais acessível, ágil e eficaz os serviços prestados à comunidade (Código de Ética e Decálogo do Ouvidor, anexos 1 e 2).

Em 1995, foi fundada a Associação Brasileira de Ouvidores (ABO), no I Encontro Nacional de Ouvidores/*Ombudsman* realizado em março na cidade de João Pessoa. Este acontecimento merece destaque pela sua importância no processo de consolidação das Ouvidorias no país. Teve seu Estatuto Social aprovado em Assembléia Geral, durante o X Encontro Nacional de Ouvidores/*Ombudsman*, em Florianópolis Santa Catarina em 29 de setembro do ano de 2005 (Estatuto Social, anexo 3).

A ABO, por meio de diversos encontros, oficinas e cursos, desempenha papel fundamental na instrução e orientação de profissionais ligados à defesa dos direitos do cidadão em todo o território nacional. Expressa valores e princípios que devem nortear sua atuação bem como o aprimoramento da qualidade dos serviços de uma Ouvidoria, fator

fundamental para medição e controle de resultados tanto em eficiência quanto em eficácia no uso dos recursos da máquina estatal.

### 2.3 Conceituando Qualidade

Ao longo da história o homem sempre procurou o que mais se adequasse as suas necessidades, fossem de ordem material, intelectual, espiritual ou social. A qualidade, em um contexto mais amplo, teve sua existência desde épocas remotas em que a relação cliente-fornecedor buscava a reciprocidade e era oriunda do seio familiar, da afinidade entre amigos, das organizações de trabalho, escola e na sociedade em geral. Embora não houvesse o mesmo entendimento que se tem atualmente, a qualidade, tão apregoada nos dias atuais, foi sendo moldada até se transformar em um padrão de características distintas e quantificáveis.

As contribuições teóricas dos chamados “gurus” ou mestres (Deming, Juran, Crosby, Feigenbaum e Ishikawa) da qualidade quanto às teorias administrativas do século XX e seus antecedentes históricos deixaram um legado muito importante para o movimento da qualidade.

Vive-se hoje o cenário da busca incessante da qualidade como fator de sobrevivência e competitividade em todos os tipos de organização: de produtos, de serviços, nas organizações privadas e nas públicas. O que o mercado exige, as empresas procuram atender.

O conceito de qualidade é amplamente discutido e por ser muito abrangente gera certa dificuldade de definição do termo. Crosby (1979) define qualidade como conformidade com especificações, com os requisitos do cliente (*conformance to requirements*). Nesse caso, a palavra “requisitos” não deve ser entendida apenas como especificações de projeto, mas também como requisitos de mercado que atendem as necessidades dos clientes.

Para Deming (1990), qualidade do produto é a satisfação do cliente, é sentir orgulho pelo trabalho bem-feito.

Feigenbaum (1991) define qualidade como o perfeito contentamento do usuário; para ele, qualidade é uma maneira de se gerenciar os negócios da empresa e somente pode ser alcançada em uma empresa com a participação de todos. Tal contentamento é obtido considerando a melhor relação entre o uso real e o preço de venda do produto. Nesse sentido, a qualidade é a maximização do valor do produto, entendendo valor como a relação entre a satisfação do cliente e preço de venda.

Ao explicar o que é qualidade, Garvin (1992) desagrega esse conceito em oito dimensões ou categorias:

1- Desempenho – Refere-se às características básicas de um produto;

- 2- Características – Refere-se aos “adereços” dos produtos, aquelas características secundárias que suplementam o funcionamento básico do produto;
- 3- Confiabilidade – Refere-se à probabilidade de mau funcionamento de um produto, bem como a probabilidade do produto falhar num determinado período;
- 4- Conformidade – Refere-se ao grau com que o projeto e as características operacionais de um produto estão de acordo com padrões estabelecidos;
- 5- Durabilidade – Refere-se à medida da vida útil do produto;
- 6- Atendimento – Refere-se à rapidez, eficiência e facilidade dos serviços associados ao produto;
- 7- Estética – Refere-se à aparência de um produto;
- 8- Qualidade percebida – Refere-se às medidas indiretas que os clientes utilizam para avaliar a qualidade de um produto.

Para Ishikawa (1997), qualidade é a satisfação do consumidor. Segundo ele, no contexto da qualidade total, ela pode ser considerada em sua forma geral (não restrita a qualidade de produto) na qual estão embutidos os aspectos da qualidade de gerenciamento. Assim, a obtenção da qualidade envolve as atividades de projeto, fabricação e venda dos produtos, todas gerando satisfação para o cliente. O referido autor considera que para se atingir a qualidade na forma geral, descrita acima, tem-se que considerar quatro aspectos da qualidade, a saber:

- 1- Qualidade: características de qualidade em seu senso restrito;
- 2- Custo: características relacionadas a custo e preço de venda;
- 3- Distribuição: características relacionadas a quantidades e prazo de entregas;
- 4- Serviço: inclui os problemas surgidos após a distribuição do produto e características que exigem serviços pré e pós-vendas.

Para Juran & Gryna (1993) qualidade é adequação ao uso, está relacionada à satisfação do cliente. Segundo eles:

- 1- A qualidade consiste nas características do produto que vão ao encontro das necessidades dos clientes e dessa forma proporcionam a satisfação em relação ao produto.
- 2- A qualidade é a ausência de falhas.

A norma NBR ISO 9000 (2000, item 3.1.1) define o termo qualidade como sendo o “grau no qual um conjunto de características inerentes satisfaz a requisitos”.

Já Taguchi *et al.* (1990) relatam sobre a falta da qualidade representada pela função perda de qualidade, definindo perda em termos monetários que um produto causa à sociedade após sua venda. Essa perda é classificada em:

1- Perdas causadas pela variabilidade da função básica do produto.

2- Perdas causadas pelos efeitos colaterais nocivos do produto (meio ambiente, descarte, etc.).

Analisando as definições citadas observa-se que todas trazem, implícita ou explicitamente, a questão da satisfação do cliente. A satisfação do cliente, para Juran & Gryna (1993), é obtida por meio das características do produto e da ausência de deficiências, conforme especifica a tabela 2.1.

Tabela 2.1 - Características e ausência de deficiências de produtos

<b>CARACTERÍSTICAS / ATRIBUTOS DOS PRODUTOS</b>	
<b>INDÚSTRIA DE MANUFATURA</b>	<b>INDÚSTRIA DE SERVIÇOS</b>
Desempenho	Exatidão
Confiabilidade	Em tempo
Durabilidade	Plenitude (estar completo)
Facilidade de uso	Cortesia
Fácil de manutenção	Presteza no atendimento
Estética	Estética
Disponibilidade de opções	Reputação
Reputação	
<b>ISENÇÃO DE DEFICIÊNCIAS</b>	
Produtos livres de defeitos, problemas na entrega e durante o uso.	Serviço isento de problemas em transações atuais e futuras.
Venda, faturamento e outros processos administrativos livres de deficiências.	Venda, faturamento e outros processos administrativos livres de deficiências.

Fonte: Adaptada de Juran & Gryna (1993).

Em outra direção, Kano (*apud* Cheng *et al.*, 1995), relaciona a satisfação do cliente com o desempenho do produto, classificando a qualidade em cinco tipos: qualidade linear; qualidade óbvia, compulsória ou obrigatória; qualidade atrativa ou excitante; qualidade indiferente; e qualidade reversa ou inversa.

- Qualidade linear – É aquela que traz satisfação diretamente proporcional ao desempenho do produto, quanto melhor for o desempenho do produto mais satisfeito se tornará o cliente, quanto pior for o desempenho do produto mais insatisfeito se tornará o cliente.
- Qualidade óbvia, compulsória ou obrigatória – É aquela cuja presença no produto não traz satisfação ao cliente, mas cuja ausência causa grande insatisfação ao cliente, está relacionada com aquelas características do produto “vistas” pelo cliente como obrigatórias.
- Qualidade atrativa ou excitante – É aquela que traz grande satisfação ao cliente quando está presente no produto, mas não traz insatisfação quando está ausente, está relacionada às características que o cliente deseja no produto, mas não espera encontrá-las. Assim, a presença das características é uma “grata” surpresa, tornando o cliente muito satisfeito.
- Qualidade indiferente - É aquela que não traz satisfação nem insatisfação ao cliente.

- Qualidade reversa ou inversa – É aquela cuja presença no produto traz insatisfação ao cliente e cuja ausência traz satisfação ao cliente. Ocorre, principalmente, em situações em que a incorporação do item, apesar de considerada satisfatória pelo fabricante, é percebida como insuficiente pelos clientes.

Para Juran & Gryna (1993), a qualidade do produto é decorrente da execução de todas as funções ao longo da espiral descrita na Figura 2.1. Cada uma dessas funções podem ser executadas por departamentos especializados (grandes empresas) ou por poucas pessoas (empresas pequenas), mas a seqüência demonstrada é relativamente invariável.

Para entender o funcionamento da espiral, deve-se perceber que as necessidades dos clientes finais (mercado) só podem ser perfeitamente atendidas se o resultado do trabalho de cada departamento (ou pessoas) que compõem as funções demonstradas atender as necessidades dos seus clientes internos (ser adequado ao uso). Assim, cria-se uma rede de atividades para obtenção da qualidade, que no seu conjunto são chamadas de Função Qualidade (JURAN & GRZYNA, 1993). Por ser uma espiral, torna-se explícito que o processo de obtenção da qualidade é constante e ininterrupto, caracterizando um processo de melhoria contínua.

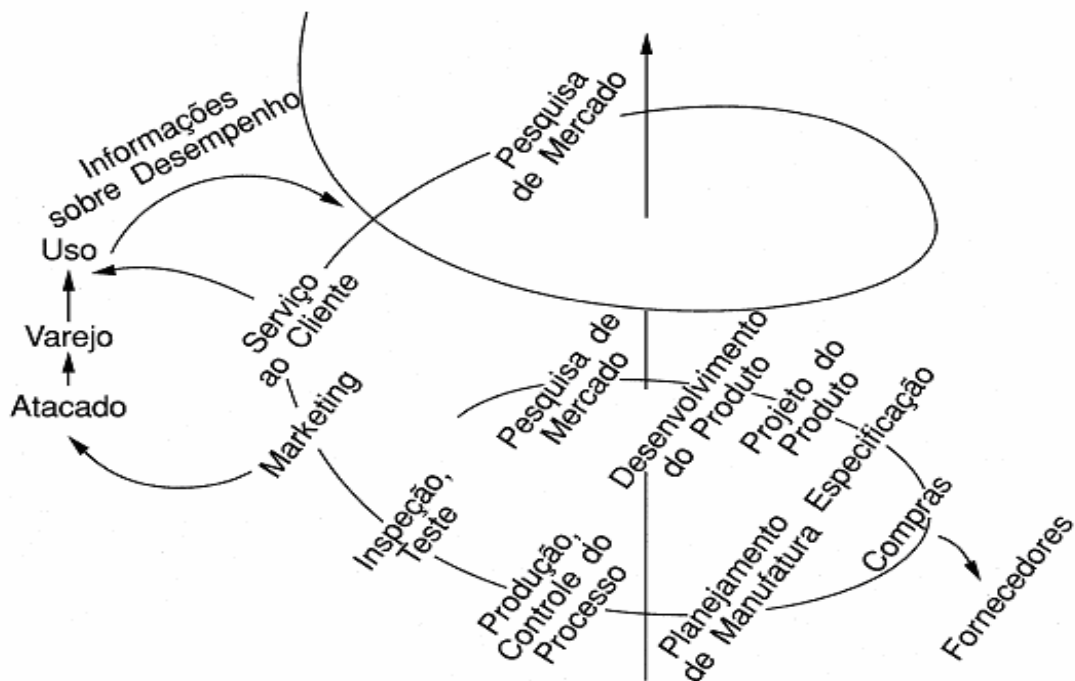


Figura 2.1 - A espiral do progresso na qualidade

Fonte: Juran & Gryna (1993)

Percebe-se que Juran, liderou uma nova fase para o conceito de qualidade, passando dos aspectos tecnológicos para a preocupação com a qualidade global, em todos os níveis de gerenciamento e em toda a organização.

Kotler (1998, p. 65) adota a definição da *American Society for Quality Control*, “qualidade é a totalidade de aspectos e características de um produto ou serviço que proporcionam a satisfação de necessidades declaradas ou implícitas”. O autor ainda apresenta o conceito de satisfação como “o sentimento de prazer ou de desapontamento resultante da comparação de desempenho esperado pelo resultado em relação às expectativas da pessoa”.

O conceito de qualidade total é apresentado por Monteiro (1991, p. 19) como “a preocupação com a segurança e a qualidade do produto, a cada passo do processo, desde a entrada de insumos até a utilização pelo cliente e verificação de sua satisfação”. Campos (1992), acrescenta que a qualidade total é o objetivo do gerenciamento do processo, significando qualidade para todas as pessoas.

Paladini (1997, p. 16) salienta que “apesar de uma variedade muito ampla de conceitos com a qual é definida, entendida ou praticada, a qualidade deve ser sempre definida de forma a orientar-se para seu alvo específico: o consumidor”.

## **2.4 Ferramentas da qualidade: ênfase no PDCA e método *Servqual***

São várias as ferramentas que podem ser utilizadas na melhoria da qualidade dos produtos/serviços. O uso de ferramentas apropriadas eleva a qualidade do produto/serviço devido a adoção dos padrões reconhecidamente eficazes, a redução das etapas do processo de trabalho e a ampliação do foco nos clientes.

Para Albrecht (1998), os fornecedores estão começando a perceber que está no cliente toda a razão de concentrar qualidade na organização; que as estratégias da organização (visão, missão e valores centrais) devem estar bem claras; que as pessoas não são obstáculos, mas sim quem faz a qualidade dar certo; que os sistemas são o valor para o consumidor, são os meios para atingir os fins.

Neste trabalho, serão focadas especificamente a metodologia PDCA (*Plan – Do – Check – Action*) e o método *Servqual* (*Service Quality*) devido a utilização na proposição e operacionalização do modelo de Ouvidoria para o Detran-AL.

### **2.4.1 Deming e a Metodologia PDCA**

William Edwards Deming, estatístico, nascido nos Estados Unidos, não se preocupou apenas com a qualidade de produtos e serviços, mas também com a qualidade de vida das pessoas, foi o primeiro a se preocupar com o lado humano da qualidade. Deming, (*apud* Brocka & Brocka, 1994) propôs uma transformação gerencial com base em 14 princípios, adotados em todos os níveis da organização no mundo inteiro, descritos a seguir:

- 1- Criar e publicar a todos os funcionários uma declaração dos objetivos e propósitos da empresa. A gerência deverá demonstrar constantemente seu comprometimento para com esta declaração;
- 2- Adotar nova filosofia em face da nova realidade econômica, ou seja, da qualidade;
- 3- Cessar a dependência da inspeção em massa para atingir a qualidade. São necessárias evidências estatísticas de que a qualidade está sendo construída na organização; ou seja, fatos e dados comprovados como a introdução de modernas ferramentas da qualidade;
- 4- Eliminar a prática de fechamento de negócios apenas com base no preço. Romper com os fornecedores que não tratam qualidade por meio de evidências estatísticas;
- 5- Aprimorar continuamente o sistema é tarefa da gerência. Esta deve encontrar e solucionar os problemas;
- 6- Instituir métodos modernos de treinamento no local de trabalho: OJT- *On The Job Training*. O treinamento deve ser aplicado a todos os níveis da organização.
- 7- Adotar e instituir métodos modernos de liderança, enfocando a ajuda às pessoas, a fim de realizarem um trabalho bem-feito. Liderança emana de conhecimento, expertise e habilidades interpessoais, e não do nível de autoridade. Os líderes removem barreiras que impedem as pessoas e as máquinas de atingirem o seu ótimo desempenho;
- 8- Afastar o medo. Os temores reforçam a insegurança da liderança que depende das regras de trabalho, autoridade, punição e de uma cultura corporativa baseada na competição interna. Encorajar a comunicação sincera, transparente entre chefia e empregados conhecendo a cultura e desenvolvendo o treinamento.
- 9- Derrubar as barreiras entre os departamentos. Todos devem trabalhar em equipe, trabalhando diretamente para o bem da equipe de trabalho que é o conceito imperativo no gerenciamento moderno;
- 10- Eliminar slogans, exortações e cartazes que conclamem ao aumento da produtividade sem explicitar os métodos;
- 11- Eliminar padrões de trabalho que exijam cotas numéricas arbitrárias;
- 12- Permitir orgulho pelo trabalho ao horista e remover qualquer barreira nesse sentido;
- 13- Instituir um vigoroso programa de educação e encorajar o auto-aprimoramento;
- 14- Haver comprometimento da alta administração criando condições que permitam a promoção dos pontos anteriores, no dia-a-dia da empresa.

As idéias de Deming têm um caráter revolucionário, pois exigem profundas mudanças no relacionamento e gerenciamento entre a empresa e seus clientes, fornecedores e empregados. Brocka & Brocka (1994), salientam que Deming é um defensor da participação



do trabalhador no processo decisório e vê o gerenciamento como responsável por 94% dos problemas da qualidade. É este gerenciamento que auxilia as pessoas a serem mais eficientes.

A transformação para a qualidade sugerida por Deming exige mudanças profundas na política organizacional, podendo somente ser realizada pelo homem. É necessário mudar radicalmente a visão obsoleta de gerenciamento autoritário e persecutório para liberar a potencialidade genial das capacidades humanas represadas nos porões da mente e das emoções. Motivação esta que vem de dentro para fora. O ser produz de acordo com a vontade própria, não dependendo de nenhuma vontade externa (DEMING, 1990).

Segundo Deming (1990), a solução para o aperfeiçoamento da qualidade dos insumos é tornar cada fornecedor um sócio, trabalhando conjuntamente numa relação de confiança, lealdade e a longo prazo. Outra parceria fundamental e estratégica são as pessoas, considerando esta o ativo mais importante na operação e sobrevivência da empresa.

A metodologia PDCA (*Plan – Do – Check – Action*) foi desenvolvida nos Estados Unidos por Shewhart, na década de 1920, e introduzida no Japão a partir de 1954 por Juran e Deming.. Apesar de desenvolvido por Shewhart, Deming utilizou-o tão intensamente que ficou conhecido como o ciclo de Deming.

O ciclo de Deming ganhou notoriedade devido à intensa utilização pelas indústrias japonesas no controle de seus processos. Resume-se no uso sistemático de ferramentas com a finalidade de planejar, executar e checar a eficácia de ações, assim como agir corretivamente ou ampliar o escopo das mesmas.

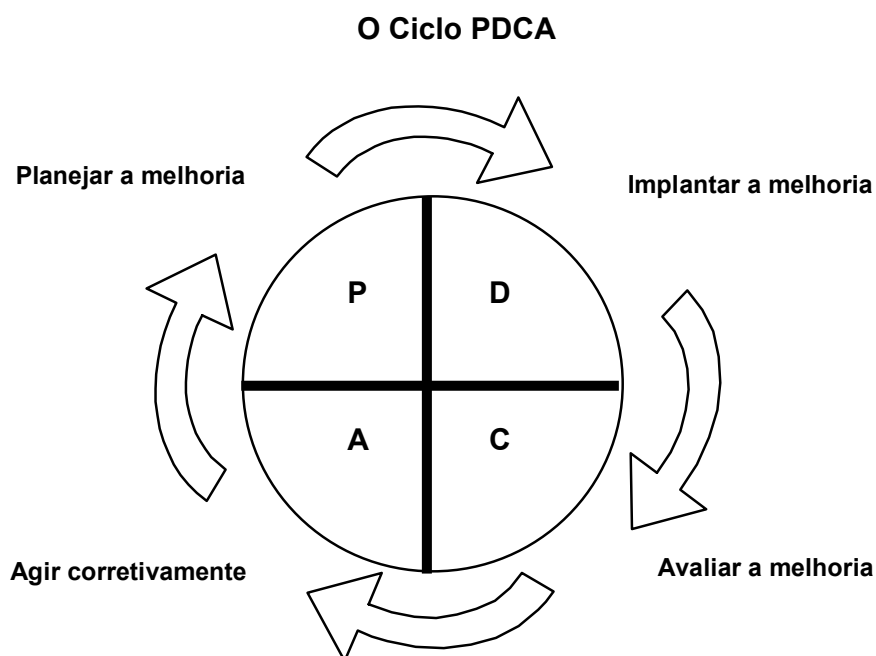


Figura 2.2 – O Ciclo PDCA  
Fonte: Adaptada de Deming (1990)

O ciclo PDCA (Planejar, Executar, Verificar e Agir) é um dos métodos mais importantes no processo de melhoria contínua das empresas, conhecido como *kaizen* e tem sido uma poderosa ferramenta universal de gestão da qualidade para todo tipo de organização.

O PDCA é um método de controle. Método é, por definição, um caminho para se atingir a meta. O ciclo possui quatro etapas que produzem os resultados esperados de um processo:

**1- Planejamento (*Plan*)** – Consiste no estabelecimento da meta ou objetivo a ser alcançado e do método (Plano) para atingimento da meta. A meta deve ser clara, quantificável, realista, envolvente e conter um desafio para estímulo e crescimento das pessoas. A falta de uma definição clara da meta é uma das principais razões do insucesso de muitos projetos. O método é a descrição detalhada de uma estratégia para se atingir a meta previamente estabelecida. Um bom Plano de Ação deve conter os chamados 5W2H: o **que** (*What*) fazer, **quem** (*Who*) deve fazer, **quando** (*When*) fazer, **onde** (*Where*) fazer, **por que** (*Why*) fazer, **como** (*How*) fazer, e, finalmente, **quanto** (*How Much*) investir. Todos esses elementos são importantes, mas os seguintes merecem cuidado especial: o responsável (**quem**), o prazo (**quando**) e o motivo (**porque**).

**2- Execução (*Do*)** – A transição do planejamento para a execução é crítica. Porter (1996) afirma que a passagem da estratégia para a ação é a parte mais difícil e a razão do descrédito com a estratégia. Por isso é recomendável cuidado especial nos seguintes passos:

- Educação. É o trabalho de explicação da meta e do plano, de forma que todos os envolvidos entendam e concordem com o que se está propondo ou foi decidido. Nesta fase procura-se atingir o intelecto e as emoções das pessoas, para que não apenas saibam mas se entusiasmem com o projeto.
- Treinamento. É o desenvolvimento das habilidades necessárias para que o projeto possa ser levado com êxito ao final. Treinar significa ensinar como fazer. O treinamento deve ser precedido de educação para que os resultados sejam favoráveis, é o saber fazer com motivação e consciência.
- Execução. Somente após a educação e treinamento deve-se executar o plano, tomando cuidado para que seja feito de acordo com o que foi realmente planejado.
- Coleta de dados. Enquanto se executa, deve-se coletar dados, para viabilizar a etapa seguinte.

**3- Verificação (*Check*)** – Durante e após a execução, deve-se comparar os dados obtidos com a meta planejada, para saber se está indo na direção certa ou se a meta foi atingida.

**4- Ação corretiva (*Action*)** – A ação pode ser de duas formas distintas: Padronização ou Conrtramedidas. A padronização é feita quando a meta é atingida. Padronizar é transformar o plano que deu certo na nova maneira de fazer as coisas, fazendo com que o PDCA passe a ser chamado de SDCA (*Standard, Do, Check, Action*). Ação corretiva consiste em se fazer uma análise para descobrir em que etapa se cometeu um erro (meta, plano, educação, treinamento, execução) e tomar as medidas necessárias para o atingimento da meta.

Brocka & Brocka (1994) comentam que a escolha de metodologia para uma organização depende da cultura corporativa e do comprometimento da alta gerência. Não existe a priori o melhor mestre, embora Deming seja o favorito de muitos e ofereça uma filosofia compreensiva e essencial para a implementação do Gerenciamento da Qualidade.

#### 2.4.2 O modelo *Servqual* (*Service Quality*)

Um dos mais conhecidos sistemas de avaliação da qualidade em serviços é o modelo *Servqual* (*Service Quality*). Parasuraman *et al.* (1988) elaboraram vários estudos sobre o tema e contribuíram para o melhor entendimento da nova realidade da economia: ou seja, muito mais focada em serviços. Segundo os autores, prestar uma qualidade superior em serviços aparece como sendo um pré-requisito para o sucesso.

O conceito do *Servqual* envolve a qualidade percebida, que vem a ser a avaliação dos consumidores sobre uma entidade prestadora de serviço (Zeithaml, *apud* Parasuraman *et al.*, 1988). O modelo é o resultado entre as expectativas dos consumidores em relação à percepção do serviço consumido pelos clientes.

Sobre isso, Parasuraman *et al.* (1985) fazem três afirmações:

- 1- A qualidade em serviços é muito mais difícil para os consumidores avaliarem do que a qualidade de produtos;
- 2- A percepção da qualidade em serviços é resultante da comparação das expectativas do serviço e o seu consumo;
- 3- A avaliação da qualidade em serviços está ligada não apenas ao serviço consumido, mas também aos processos que envolvem a prestação do serviço.

No caso de uma avaliação de produtos, os consumidores analisam vários aspectos, tais como estilo, cor, consistência, marca etc., todos eles tangíveis. Já em relação a serviços, cuja principal características é a intangibilidade, os consumidores se sentem confusos para avaliar um serviço consumido, a ponto de apontar o preço como principal fator de avaliação (PARASURAMAN *et al.*, 1985).

O *Servqual* é uma escala multidimensional para a medição das expectativas e percepções dos consumidores. Utiliza os conceitos da qualidade em serviços: ou seja, a qualidade percebida em relação à qualidade objetiva, a qualidade como atitude dos consumidores, envolvendo os conceitos de confirmação e desconfirmação das expectativas nas experiências dos consumidores, nas expectativas comparadas às percepções dos serviços consumidos e, por fim, nas dimensões da qualidade dos serviços (PARASURAMAN *et al.*, 1985).

De acordo com os autores, são cinco as dimensões dos serviços: tangibilidade, confiabilidade, responsabilidade, garantia e empatia. Estas dimensões são resultantes da identificação de dez dimensões da qualidade em serviços pesquisadas anteriormente por eles, a saber: confiabilidade – quando o serviço é entregue com consistência na sua execução; presteza (responsabilidade) – quando os funcionários demonstram iniciativa para prestar o serviço; competência – quando os funcionários possuem conhecimento e habilidade para a prestação do serviço; acesso – quando existe facilidade de acesso; cortesia – quando há respeito, educação e gentileza no atendimento; comunicação – quando há a preocupação de informar da melhor maneira a todos os clientes; credibilidade – quando existe uma relação de confiança e honestidade; segurança – quando não há nenhuma dúvida ou risco para os consumidores; compreensão – quando envolve um esforço para entender o que os clientes realmente querem; e tangibilidade – quando há evidências físicas do serviço prestado.

O estudo de (Parasuraman *et al.*, 1985) serviu, também, para identificar as cinco lacunas (*gap's*) ou diferenças existentes na qualidade em serviços, descritas a seguir e observadas na figura 2.3:

- 1- A diferença entre as expectativas dos clientes e o gerenciamento das expectativas dos clientes;
- 2- A diferença entre o gerenciamento das expectativas dos clientes e as especificações dos serviços;
- 3- A diferença entre as especificações dos serviços e os serviços propriamente prestados;
- 4- A diferença entre os serviços propriamente prestados e o que é comunicado sobre os serviços para os clientes;
- 5- A diferença entre as expectativas dos consumidores e a maneira como o serviço é percebido pelos clientes.

O *Servqual* pode ser utilizado, entre outras funções, para melhorar a qualidade dos serviços prestados por meio da compreensão das expectativas e das percepções dos consumidores; mapear tendências da qualidade dos serviços quando usado com outras formas

de avaliação dos serviços prestados; obter uma visão geral da qualidade em serviços por meio dos resultados obtidos nas suas cinco dimensões; e determinar como a importância das cinco dimensões da qualidade em serviços pode afetar na percepção geral da qualidade (PARASURAMAN *et al.*,1985).

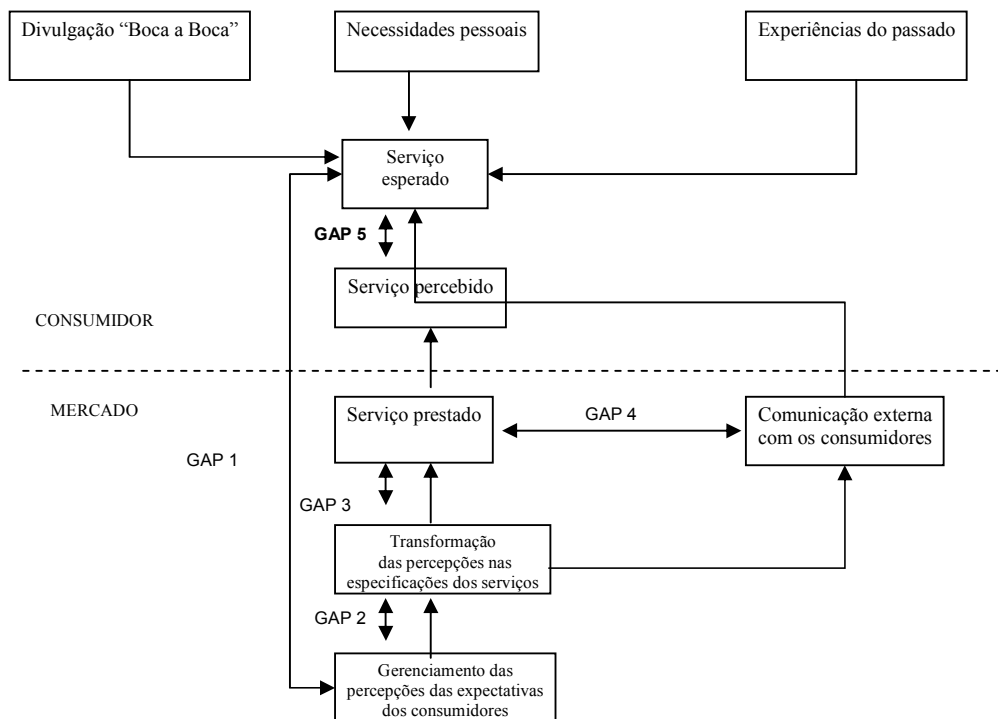


Figura 2.3 – O modelo da qualidade em serviços – Servqual

Fonte: Adaptada de Parasuraman et al (1985)

Zeithmal e Bitner (2003) afirmam que o poder dado aos funcionários que trabalham diretamente na prestação de serviço pode beneficiar as empresas para que elas possam melhor atender às necessidades dos clientes. Segundo as autoras, o serviço prestado tende a ser mais sincero agindo dessa forma e aumenta a chance de recuperar um serviço quando alguma coisa sair errada. “Transferir poder significa dar aos funcionários o desejo, as habilidades, as ferramentas e a autoridade para servir o cliente” (ZEITHMAL & BITNER, 2003, p.272).

Entretanto, segundo as autoras, não basta transferir autoridade para os funcionários, mas oferecer todas as condições necessárias para que possam desempenhar a função atribuída a eles da melhor forma, como treinamento, orientações e ferramentas apropriadas para tomar as decisões.

## 2.5 Qualidade em serviços

Após quase um século de foco na qualidade de produtos e processos, a partir do início de 1990, trabalhos pioneiros impulsionados por especialistas como Karl Albrecht (Revolução dos serviços, 1992), Claus Moller (O lado humano da qualidade, 1994), John Tesholl

(Seminários HSM,1993), James Teboul (Gerenciando a dinâmica da qualidade, 1991) e muitos outros, trouxeram contribuições para o foco nos serviços e em especial para a importância do lado humano da qualidade. Na atualidade, o foco em serviços e no lado humano da qualidade ganha cada vez mais seguidores e percebe-se que estas duas novas abordagens adicionam muito valor para o cliente.

Numa empresa de serviços, a maior parte dos funcionários está na linha de frente, em contato direto com o cliente externo, e a qualidade é construída de fora para fora: ou seja, o consumo é simultâneo com o serviço prestado. Daí, qualquer falha causa um impacto altamente negativo, pois não há tempo para troca de produto, apenas para um pedido de desculpas. Se um atendimento é mal realizado, os resultados podem se tornar irreversíveis e os prejuízos podem acabar nos tribunais com perdas às vezes incalculáveis.

Parasuraman *et al.* (1985) sustentam que o conhecimento da qualidade em produtos é insuficiente para o estudo da qualidade em serviços e apontam, como causa para isso, três principais características dos serviços, a saber, intangibilidade, heterogeneidade e a inseparabilidade.

Devido à sua intangibilidade, segundo os autores, os serviços não são mensurados, inventariados e nem testados, dificultando a padronização da prestação do serviço pelas empresas e a definição do entendimento de qualidade em serviços.

Uma outra característica dos serviços, a heterogeneidade, considera que, a cada momento em que o serviço é prestado, há uma variação decorrente da falta de uniformidade do serviço. Isso ocorre em função de que um fornecedor pode prestar um serviço diferentemente em relação a outros fornecedores, do momento em que o serviço é prestado (hora, dia, mês, ano etc.) e também pela diversidade existente entre as necessidades de cada consumidor (PARASURAMAN *et al.*, 1985).

Por fim, como a produção do serviço acontece no mesmo momento em que é prestado, caracterizando a inseparabilidade, a avaliação da qualidade em serviços torna-se mais difícil, ocorre nas interações entre os consumidores e os funcionários das empresas que estão prestando o serviço. Parasuraman *et al.* (1985) reforçam ainda que as empresas possuem pouco controle sobre a qualidade em serviços onde a participação dos clientes é intensa afetando todo o processo de prestação do serviço.

Chase (1978) concorda com essa afirmação e acrescenta que, em serviços com grande contato com os consumidores, as empresas sentem mais dificuldade em controlar e racionalizar a prestação do serviço, porque os consumidores podem afetar o tempo de atendimento, a natureza do serviço prestado e, por conseqüência, a qualidade percebida.

Disney (1999) relata que houve uma modificação nos hábitos de consumo das pessoas. As empresas prestadoras de serviços substituíram o tradicional “leve-o ou deixe-o”, primeiro, para determinar quais são as necessidades e expectativas dos consumidores e, segundo, para ir ao encontro dessas expectativas. O autor também faz uma relação da satisfação com a lealdade dos consumidores. Segundo ele, empresas que usam as reclamações dos consumidores e prestam a eles uma resposta satisfatória, tendem a obter mais sucesso através da lealdade dos consumidores do que as empresas que não incentivam esta prática.

Barcelos (2002, p.5) também relaciona a qualidade em serviços com a satisfação dos consumidores. Para ele, “a qualidade é vista como a percepção atual do cliente de um bem ou serviço, enquanto a satisfação dos clientes é baseada não somente na experiência atual, mas também, em todas as experiências passadas, bem como nas experiências futuras ou antecipadas”. E afirma ainda que a satisfação requer a experiência de consumo; já a qualidade não: ela é implícita; a qualidade nos serviços está mais presente nos relacionamentos interpessoais.

Para Zeithaml e Bitner (2003, p.87), a qualidade em serviços “é uma avaliação focada que reflete a percepção do cliente sobre as dimensões específicas dos serviços”. As autoras consideram a qualidade percebida em serviços como sendo um componente da satisfação dos consumidores e enfatizam: satisfação e qualidade não são a mesma coisa.

Takeychi e Quelch (1983, p.140) afirmam que “o desempenho de um produto e o serviço prestado aos consumidores estão intrinsecamente ligados a programas de qualidade”; ou seja, quanto maior for a dedicação da empresa à qualidade, mais sucesso elas terão junto aos consumidores. Mesmo na fabricação de produtos, o serviço prestado aos clientes pode ajudar em estudos para resolver os problemas existentes. Para os autores, a qualidade em serviços em empresas de produtos é tão importante quanto os próprios produtos. Mas, isto não significa que ela substitua o fraco desempenho de um produto. Por outro lado, o contrário pode ocorrer; ou seja, um serviço mal prestado aos consumidores pode ocultar todas as vantagens existentes em um produto, mesmo que este seja superior aos concorrentes.

Segundo Garvin (1992) as oito dimensões da qualidade, descritas anteriormente, podem ser utilizadas para o gerenciamento estratégico da qualidade tanto de empresas de produtos como de serviços. São elas: desempenho, características, confiança, conformidade, durabilidade, habilidade na prestação do serviço, estética e qualidade percebida, sendo estas duas últimas mais subjetivas do que as outras.

Nem sempre as empresas buscam obter todas as oito dimensões simultaneamente. Em muitos casos, também pode ocorrer que algumas delas acabam se sobressaindo ou interagindo

mais com outras. O autor sugere que as empresas tentem encontrar um nicho da qualidade baseado nas dimensões propostas, onde os concorrentes não possam competir (GARVIN, 1992).

Davidow e Uttal (1989) afirmam que, empresas com um alto nível de prestação de serviço, têm uma estratégia baseada em três fatores:

- 1- Segmentação de mercado, baseada na premissa que os consumidores nem sempre têm os mesmos desejos e necessidades;
- 2- Pesquisas para entender o que realmente os consumidores desejam;
- 3- Estabelecimento e compromisso da empresa em prestar um serviço em alto nível, sem falsas promessas, mas com a preocupação de oferecer um serviço acima do esperado.

Albrecht (1998), após estudos sobre a insatisfação dos clientes, percebeu que das coisas a respeito das quais os clientes reclamam, poucas realmente os incomodam, quando se trata de serviços a serem prestados. Os mesmos poucos temas aparecem sempre, a partir daí ele identificou sete categorias de fatores de reclamação as quais chamou de “os sete pecados do serviço”, são eles (ALBRECHT, 1998, p. 15):

- 1- Apatia** – Quando uma atitude de pouco caso, indiferença, por parte da pessoa responsável pelo contato com o cliente pode ser interpretada por: “estou dando a impressão de que me importo com isto?”. Muitos atendentes passam a agir desse modo quando se entendiam com seus empregos e ninguém os lembra de que sua missão é servir, e não apenas ficar atrás do balcão.
- 2- Dispensa** – Procurar livrar-se do cliente desprezando sua necessidade ou seu problema, ou “afogar” o cliente com algum procedimento padronizado que não resolve o problema, mas livra o funcionário de ter de fazer algo especial. Por exemplo, um atendente que está esperando o fim de seu turno e ao ser solicitado por um cliente responde: “esse não é o meu departamento”.
- 3- Frieza** – Espécie de hostilidade gélida, rispidez, tratamento inamistoso, desatenção ou impaciência com o cliente que parece dizer: “você é um estorvo; por favor, desapareça!”. O autor afirma que muitas organizações parecem escolher cuidadosamente a pessoa mais geniosa, deprimida e hostil que poderiam encontrar para o emprego de recepcionista, garantindo que o primeiro e último momento do atendimento sejam péssimos para o cliente.
- 4- Condescendência** – Atitude paternalista para com o cliente, muito comum em atendimentos hospitalares onde, segundo o autor, tratam o cliente como se tivesse quatro anos de idade “o Dr. tomará conta de tudo”.



- 5- Automatismo** – O atendente é completamente mecanizado, coloca todos os clientes no mesmo programa, com os mesmos movimentos e frases padronizadas: “obrigado-tenha-um-bom-dia-PRÓXIMO!”, sem qualquer indício de calor ou individualidade.
- 6- Livro de regras** – Colocar as normas da organização acima da satisfação do cliente, sem qualquer liberdade, por parte do funcionário que presta o serviço, para abrir exceções ou usar o bom senso. O funcionário não está ali para pensar e solucionar problemas, está disponível apenas para obedecer as normas e regras da empresa.
- 7- Passeio** – Este é o fator de reclamação, de acordo com **Albrecht**, mais evidente na maioria das organizações. Ocorre quando o cliente percorre literalmente todos os setores da organização à procura da solução do seu problema. Por vezes, é obrigado a ouvir a frase: “desculpe, mas você precisa procurar fulano. Aqui não resolvemos este tipo de problema”. O fulano por sua vez diz para procurar beltrano, quando não o faz voltar para o fulano novamente e assim sucede por diversos departamentos.

Após verificar como as empresas bem sucedidas na prestação de serviços atuam Albrecht (1998) idealizou o triângulo do serviço ao observar três características regulares e importantes que parecem causar toda a diferença entre as empresas. Estas três características formam os vértices do triângulo. O autor enfatiza que, no triângulo dos serviços, todas as relações são governadas com uma única direção (figura 2.4): tornar a estratégia da empresa, os sistemas e as pessoas focadas nas necessidades dos clientes. São estes, os clientes, que irão formar seu julgamento de valor pela qualidade dos produtos/serviços.

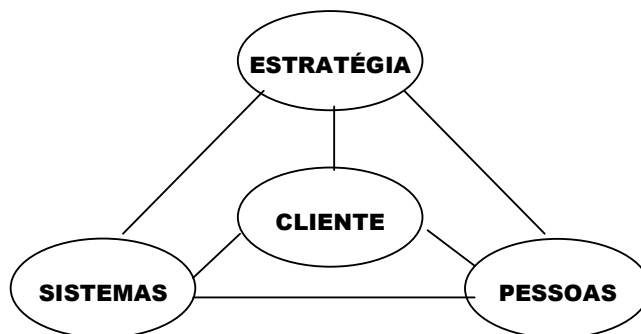


Figura 2.4 – O triângulo de serviços.

Fonte: Albrecht (1998, p.32)

Pedroso (1998, p. 42) reitera que o triângulo representa graficamente a interação dos três fatores chaves, que devem atuar conjuntamente, para que se tenha um nível mínimo de qualidade de produto/serviço:

- 1- Estratégia bem concebida para o produto/serviço: orienta os colaboradores a buscar as verdadeiras necessidades dos clientes; se a visão, a missão e os valores não estiverem claros, haverá falta de foco e direção;

- 2- Pessoal de linha de frente orientado para o consumidor: consegue-se, através dos gerentes, estimulando os colaboradores que entregam o produto/serviço a prestarem atenção nas necessidades dos consumidores;
- 3- Sistemas voltados para o consumidor: são os meios para se atingir-se os fins, isto é, o valor superior para o consumidor; todos os métodos, procedimentos e processos de trabalho devem trabalhar com o propósito de gerar e agregar valor.

Entretanto, verifica a autora, muitos fornecedores ainda têm como meta os processos direcionados para seus produtos/serviços; poucos têm se preocupado em agregar valor para os consumidores.

Sherden (1988) define qualidade em serviços como sendo um relacionamento não apenas entre os consumidores e as empresas, mas um relacionamento personalizado entre os consumidores e os funcionários das empresas.

Isso significa que as empresas devem ser gerenciadas para que os consumidores recebam o serviço de acordo com as suas expectativas, além de controlar toda a comunicação entre os funcionários e os clientes. Para ele, “O que distingue os muitos líderes da qualidade em serviços é que eles conseguem antecipar as expectativas dos clientes e desenvolver serviços que vão exceder essas expectativas” (SHERDEN, 1988, P.47).

Um cuidado importante a ser tomado é quanto à percepção do cliente com relação à empresa, se o(s) produto(s) que ela oferece não satisfaz as suas necessidades ou, mesmo, quando, ao oferecer um serviço, ela não o faz de modo adequado. Parasuraman *et al.* (1988) relatam que os clientes prestam mais atenção ao desempenho da companhia quando algo dá errado do que quando tudo funciona bem. Serviços com falhas produzem uma emoção mais intensa e, assim, uma avaliação mais carregada da parte do cliente do que o serviço impecável.

Os clientes reagem com certa indiferença aos serviços realizados conforme o planejado (os serviços de rotina). O mesmo não acontece com os clientes que se deparam com os serviços não rotineiros. Neste caso, a indiferença dá lugar a um exame atento da maneira como a empresa de serviços trata do assunto. Tais clientes formam uma platéia atenta para as mensagens que o esforço de recuperação da empresa transmite sobre seus valores e prioridades de serviço (PARASURAMAN *et al.*, 1988).

A qualidade em serviço é um destes importantes fatores e que, segundo Parasuraman *et al.* (1985), caracteriza-se como sendo a diferença entre a expectativa que os clientes têm do serviço e a percepção do serviço recebido de fato.

### 2.5.1 Qualidade em serviços públicos

Antes de reportar ao tema qualidade em serviços públicos, convém conceituar brevemente serviço público. De acordo com Meirelles (1995) serviço público é todo aquele prestado pela Administração Pública ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade.

Rosa (2002, p.117) apresenta a seguinte concepção: “serviço público corresponde a toda atividade desempenhada direta ou indiretamente pelo Estado, visando solver necessidades essenciais do cidadão, da coletividade ou do próprio Estado”.

De acordo com Medauar (1992), o serviço público surgiu antes da sua inserção teórica e teve como condição essencial a distinção público-privado. Durante o Absolutismo (séc. XVI a XVIII), o serviço não se concebia em relação aos particulares ou usuários, mas em relação ao rei; falava-se em serviço real.

Levando-se em conta a essencialidade, a finalidade e os destinatários dos serviços públicos, estes podem ser classificados em diversas categorias, dentre as quais destacam-se os serviços públicos essenciais (ou propriamente ditos) e os serviços de utilidade pública.

Meirelles (1995) afirma que **serviços públicos essenciais** são os que a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado. Não admitem delegação ou outorga a terceiros, mesmo porque exigem atos de imposição e medidas compulsórias em relação aos administrados. São chamados de pró-comunidade. Exemplos desses serviços são os de defesa nacional, de polícia, de saúde, entre outros.

Já, segundo o autor, os **serviços de utilidade pública** - úteis, mas não essenciais - atendem ao interesse da comunidade, podendo ser prestados diretamente pelo Estado, ou por terceiros, mediante remuneração paga pelos usuários e sob constante fiscalização (como exemplo o transporte coletivo, telefonia etc.). São chamados de pró-cidadão.

De acordo com o entendimento de Di Pietro (1994), a distinção entre serviços públicos essenciais e serviços de utilidade pública corresponde, respectivamente, à classificação dos serviços públicos como **próprios e impróprios**.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, no seu artigo 22, parágrafo único, dispõe que cabe ao Poder Público a prestação de serviços públicos e, em complemento, obriga o Poder Público ou seus delegados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e contínuos, dispondo sobre os meios para o cumprimento daquelas obrigações e a reparação dos danos.

A todo serviço público corresponde uma atividade de interesse geral; no entanto, organizações privadas também podem exercer atividades de interesse público. Porém, há de se considerar que dificilmente seria esse o seu objetivo primordial, pois o que move o particular é em regra o seu próprio interesse, e não o coletivo. Pode-se afirmar, dessa forma, que todo serviço público visa atender a necessidades públicas, mas nem toda atividade de interesse público é serviço público.

Rivero (*apud* Di Pietro, 1994, p.86) afirma que, no serviço público, o interesse geral é a finalidade exclusiva e extrai daí algumas conseqüências: “O serviço público, contrariamente à empresa privada, pode muito bem funcionar com prejuízo. Esta é mesmo uma das suas razões de ser: incumbe-lhe satisfazer necessidades cuja não-rentabilidade afasta a empresa privada”. A gratuidade, portanto, é a regra que prevalece em inúmeros serviços (ensino, assistência social, saúde) e, mesmo nos casos em que é exigida contribuição do usuário, ela deve ser inferior ao custo.

Segundo Di Pietro (1994), as organizações públicas têm a obrigação de prestar serviço, um dever de atendimento que não existe no setor privado. Os cidadãos têm o direito de receber os serviços, o que significa, em princípio, que não existe a possibilidade de selecionar a clientela, os problemas a atender, nem os serviços a produzir. Não é possível repelir os casos difíceis ou dispendiosos. Evidentemente esse dever de atendimento está, habitualmente, em contradição com a limitação dos recursos. De outro lado, as organizações públicas não são submetidas às regras do mercado e podem sobreviver mesmo quando não são devidamente eficientes.

Na gestão da qualidade na Administração Pública, qualidade significa “qualquer coisa que tenha valor para uma empresa de serviço público e seus usuários, incluindo a qualidade física dos produtos e serviços, a produtividade, a eficiência, a ética, a moral, a segurança e a utilização racional dos recursos disponíveis” (CARR & LITTMAN, 1992, p.3).

Para Monteiro (1991, p.5), os funcionários públicos representam os grandes consumidores do País, os órgãos públicos os maiores fornecedores de bens e serviços e o Estado é o maior consumidor da produção nacional; sendo assim, afirmam: “A alavancagem do País para o desenvolvimento depende fundamentalmente do serviço público”.

Reconhecendo esta situação, Carr e Littman (1992), na busca da excelência no serviço público, colocam a gestão da qualidade como uma alternativa viável, e traçam as diferenças sobre a gerência tradicional e a gestão pela qualidade total (GQT).

Tabela 2.2 – Comparação entre os princípios gerenciais tradicionais e os adotados na GQT

<b>GERÊNCIA TRADICIONAL</b>	<b>GESTÃO PELA QUALIDADE TOTAL</b>
As necessidades dos produtos e dos serviços são definidas por especialistas.	Foco no cliente: os usuários dos produtos e serviços definem o que querem.
Erros e desperdícios tolerados se não excederem os limites-padrão.	Não há tolerância para erros, desperdícios e trabalhos que não agreguem valor aos produtos e serviços.
Produtos e serviços inspecionados para se descobrirem problemas que serão em seguida consertados.	Prevenção dos problemas.
Grande parte das decisões baseadas em pressupostos e intuições.	Decisões baseadas em fatos, a partir de dados concretos e procedimentos científicos.
Planejamento em curto prazo, baseado no ciclo orçamentário.	Planejamento em longo prazo, baseado em melhorar o desempenho da missão.
Produtos ou serviços definidos de forma seqüencial por departamentos isolados.	Planejamento simultâneo do ciclo vital completo do produto ou serviço, feito por equipes multifuncionais.
Controle e melhoria realizados individualmente por gerentes e especialistas.	Trabalho em equipe, incluindo gerente, especialistas, funcionários, fornecedores, clientes e instituições coligadas.
Melhoria baseada em progressos únicos como computadores e automação.	Melhoria contínua da forma, como cada aspecto do trabalho é feito.
Estrutura vertical e centralizada, baseada no controle.	Estrutura horizontal e descentralizada, baseada na maximização do valor agregado dos produtos e serviços.
Contratos de curto prazo, realizados com base no preço.	Parceria com fornecedores com obrigação em longo prazo entre comprador e vendedor, baseadas na qualidade e na melhoria contínua.

Fonte: Carr & Littman (1992)

Reforçando o princípio gerencial de foco no cliente, Osborne e Gaebler (1998, p. 188), consideram na administração da qualidade total os clientes como as pessoas mais importantes para a organização, seguido dos que servem aos clientes e depois a administração, com o objetivo de servir àqueles que servem. Colocam ainda os autores que “Ao forçar as organizações a ouvir os seus clientes, a administração da qualidade total provou ser bastante eficiente como elemento transformador de suas culturas”.

O atendimento ao cidadão pode ser considerado uma das ações onde mais observa-se a qualidade na Administração Pública. As pessoas têm cada vez menos tempo disponível e necessitam de maiores conveniências e melhores serviços públicos, exigindo um atendimento eficaz. O próprio Governo Federal editou o Decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000, que estabelece padrões de qualidade no atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional. Promove ainda, conforme descrito no sub-capítulo da Administração Pública, o Programa de Qualidade no Serviço Público (PQSP) com premiações e propostas de introduzir no Setor Público as

mudanças de valores e comportamentos preconizados pela Administração Pública Gerencial, e, ainda, viabilizar a revisão dos processos internos da Administração Pública com vistas à sua maior eficiência e eficácia.

O esforço do governo é no sentido de gerar benefícios para todas as instâncias da sociedade: aos cidadãos, propiciar uma melhor qualidade de vida, ao setor produtivo, assegurar a infra-estrutura necessária ao seu funcionamento e desenvolvimento; aos servidores públicos, proporcionar melhores condições de trabalho, incluindo oportunidades de participação e reconhecimento e, finalmente, aos órgãos públicos, possibilitar o resgate de sua legitimidade, perante a sociedade, como a instância responsável pela manutenção do bem-estar social e pelo desenvolvimento auto-sustentado do país. Para o sucesso do programa é necessário a vontade e o compromisso dos servidores públicos, inclusive daqueles que ocupam cargos no nível estratégico das organizações (BRASIL/MARÉ, 1997).

Este tópico não poderia ser encerrado sem antes citar Albrecht, o autor relata que ocasionalmente lhe perguntaram o que era necessário para que um serviço público realmente se preocupasse com o serviço, quem ou o que poderia fornecer o incentivo para tal feito. A resposta foi: “alguém responsável precisa estar interessado nisso”. E concluiu: como o órgão público não tem “lobo nos seus calcanhares”, não possui nenhuma compulsão interna para agradar os clientes, então a única forma de “acordá-lo e colocá-lo no caminho certo é fazer com que a pessoa responsável se torne obcecada com a idéia da qualidade do serviço e com a administração de serviços, e tome medidas coerentes, agressivas e de longo prazo visando transformar sua cultura” (ALBRECHT, 1998, p.10).

O grande desafio da qualidade na Administração Pública é elevar o padrão dos serviços públicos prestados ao cidadão. A Ouvidoria, neste contexto, torna-se um poderoso instrumento da cidadania voltado para a qualidade e um forte elemento de pesquisa e orientação administrativa de uma organização pública. Ao atuar junto aos cidadãos torna-os participantes das atividades públicas e avaliadores dos serviços e das ações do Estado.

Porém, como a criação da Ouvidoria é uma iniciativa dos gestores públicos e não uma obrigação constitucional, cabe aos cidadãos procurar sensibilizar as organizações para promover maior qualidade da gestão pública e do desempenho institucional.

## **2.6 Resumo do capítulo**

Para prescrever uma Ouvidoria pública, tanto quanto para atuar nela, é necessário conhecer a Administração Pública e a organização na qual se pretende implantá-la. Sendo assim, foi realizada uma revisão na literatura iniciada com uma explicação sucinta sobre o

delineamento da estrutura organizacional, uma configuração necessária à modelagem da Ouvidoria. Em seguida apresentou-se um histórico da Administração Pública e os seus diversos modelos de atuação, enfatizando a administração gerencial, um modelo que privilegia os resultados, visando reduzir custo e melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Os prêmios de qualidade e excelência da Gestão Pública foram abordados por cumprirem um papel incentivador na construção de organizações públicas orientadas para a gestão por resultados e para o cidadão, tanto no que diz respeito à sua condição do destinatário das ações e dos serviços prestados pelas organizações públicas como, também, por sua condição de mantenedor do Estado.

Dentro deste contexto a origem e características da figura do *Ombudsman*/Ouvidor e sua relação com o poder público e o usuário/cidadão foi apresentada como referencial de mediação.

Tendo em vista a palavra qualidade ser citada diversas vezes, conceituá-la tornou-se imprescindível, mais ainda por trazer em seu bojo a metodologia, PDCA e o modelo *Servqual*, a serem utilizados quando da implantação da Ouvidoria Detran-AL. Sendo assim, a fundamentação teórica apresentada reuniu subsídios proeminentes para a elaboração e proposição do referido modelo.

### 3 MODELO FUNCIONAL DE OUVIDORIA PROPOSTO

Com base na literatura referendada anteriormente o sistema de gestão da Ouvidoria do Detran-AL será desenvolvido para captar, manter e administrar as informações pertinentes ao processo de tramitação de demandas dos manifestantes. A atuação da Ouvidoria poderá ampliar a qualidade dos serviços prestados, pois irá integrar mais fortemente a organização ao universo de necessidades do usuário. E assim, poderá esclarecer, aprofundar ou questionar respostas não satisfatórias, promover a correção de processos e práticas administrativas, detectar causas e efeitos dos pontos falhos de funcionamento na organização e propor ou recomendar soluções.

Um equívoco muito comum é confundir a Ouvidoria com uma central de informações. Segundo Ramos (2005) algumas empresas costumam ficar em dúvida sobre instalar Ouvidorias em lugar dos Serviços de Atendimento ao Consumidor (SAC), ou ampliar as funções do SAC, sem Ouvidoria. Na verdade este dilema é improcedente, pois enquanto o SAC fideliza o consumidor, atendendo-o melhor e oferecendo-lhe mais serviços, a Ouvidoria soluciona problemas decorrentes de atendimento do consumidor, como uma espécie de última instância. Sendo assim, enquanto o atendente do SAC ou *Contact Center* (CC), denominação do momento, atende o consumidor para não o perder, a fim de que a empresa tenha mais clientes, mais mercado, mais lucro, o Ouvidor ouve o consumidor para cobrar, das instâncias responsáveis, a solução dos problemas e, mais do que isso, para apoiar a gestão de qualidade, a fim de que se aperfeiçoem produtos, serviços e atendimento. Como função estratégica, poderá propor as diretrizes fundamentais, em médio e longo prazos, do planejamento dos processos gerenciais.

A tabela abaixo demonstra as diferenças básicas entre o CC e a Ouvidoria.

*Tabela 3.1 – Diferenças entre CC e Ouvidoria*

<b>SAC / CC</b>	<b>OUVIDORIA</b>
Atende a solicitação.	Interpreta a manifestação.
Processo de trabalho pré-estabelecido.	Processo de trabalho flexível.
Atendimento padronizado.	Atendimento personalizado.
Recebe, registra e responde limitadamente as solicitações.	Recebe, registra e responde as solicitações atuando na mediação de conflitos.
Dados estatísticos dirigidos à área comercial para conhecimento.	Informações estatísticas dirigidas à Alta Direção com a finalidade de sugerir modificações nos processos gerenciais.

*Fonte: A Autora (2007)*



Ouvidoria e CC, portanto, não são excludentes e devem ser vistos como investimentos prioritários por organizações que visam ao sucesso. O CC se restringe a uma função limitada de atuação técnica no desempenho de suas atividades. Ao Ouvidor não cabe apenas rever decisões ou tomar diretamente qualquer medida corretiva. Sua autoridade vai mais além e é, sobretudo, moral. A Ouvidoria detém, em seu bojo conceitual, a missão fundamental de tornar transparente e evidente para o manifestante de que alguma ação foi tomada em relação ao seu protesto, e respeitosamente transmitida ao órgão competente, criticando implícita ou expressamente o ato que deu origem à reclamação.

A Ouvidoria se destina a todos os públicos, externo e interno tais como: pessoa física; pessoa jurídica; organizações associativas; grupos, por meio de abaixo assinado; servidor público; agente político.

Baseada na literatura pesquisada, os tópicos a seguir apresentarão a estrutura básica necessária para a Ouvidoria do Detran-AL.

### 3.1 Objetivos e estratégia da Ouvidoria

Na base de toda organização existe um propósito, um objetivo maior representado por uma Missão, uma Visão e os Valores norteadores da mesma. A Ouvidoria, Instituto que deve possuir autonomia e flexibilidade para funcionar adequadamente, também deverá estar dotada destes princípios. A seguir estão descritos a Missão, a Visão e os Valores que poderão nortear a Ouvidoria do Detran-AL.

- **Missão:** “Proporcionar ao usuário/cidadão interação com o Detran-AL e respostas às manifestações de reclamação, denúncia, sugestão, consulta ou elogio, tratando-o com transparência, personalização, ética, respeito, lisura, integridade e imparcialidade constituindo assim a valorização do sistema pelo exercício pleno de garantia dos direitos do cidadão.”
- **Visão:** “Tornar-se e manter-se, até os primeiros cinco anos após implantação, a melhor Instituição de Ouvidoria, dentre os Detran’s da federação, em termos de eficiência e eficácia em respostas às manifestações do usuário/cidadão, buscando sempre a melhoria da qualidade dos serviços prestados pela Autarquia.”
- **Valores da Ouvidoria:**
  - Comprometimento ético;
  - Igualdade de tratamento aos usuários;
  - Transparências nas ações;
  - Compromisso com o serviço público;
  - Envolvimento com a missão da instituição;

- Valorização dos servidores do Detran-AL.

A implantação da Ouvidoria se dará em articulação com os objetivos estratégicos globais do Detran-AL e os objetivos dela próprios. Para tanto, é necessário o comprometimento da Alta Administração da organização, que deverá se dispor a administrar as mudanças. Sendo assim, os principais objetivos pretendidos com a implantação da Ouvidoria no Detran-AL serão:

- Identificar as necessidades dos usuários para aproximação dos cidadãos-clientes da Autarquia;
- Identificar as áreas que estejam merecendo atenção diferenciada dos dirigentes, definindo-se eixos prioritários de ação;
- Corrigir as disfunções e propor ações de intervenção;
- Identificar as oportunidades de melhoria para evitar futuros casos de insatisfação, encaminhar as sugestões de melhoria às áreas responsáveis;
- Atuar de forma proativa para o fortalecimento da imagem da organização obtendo maior credibilidade junto aos cidadãos- usuários.

Considerando que o Detran-AL pretenda melhorar sua posição de imagem em relação ao usuário tendo como estratégia o uso da diferenciação no serviço prestado, necessitará, para implementar a Ouvidoria, de investimentos financeiros, recursos físicos e materiais necessários ao seu funcionamento.

### 3.2 Estrutura Humana

Para um adequado funcionamento da Ouvidoria e aporte necessários ao atendimento da demanda das manifestações é recomendável que a mesma seja dotada de um corpo técnico funcional conforme tabela 3.2.

Tabela 3.2 – Estrutura técnica funcional da Ouvidoria Detran-AL

<b>ESTRUTURA TÉCNICA FUNCIONAL DA OUVIDORIA DETRAN/AL</b>		
<b>ÁREA DE ATUAÇÃO</b>	<b>QUANTIDADE</b>	<b>CARGO/FUNÇÃO</b>
Direção - estratégico	1	Ouvidor
Tático e Operacional	3	Analistas de Trânsito
Tecnologia da informação - operacional	1	Técnico em TI
Logística de apoio	2	Estagiários Nível Superior
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	

Fonte: A Autora (2007)

#### 3.2.1 Critérios de seleção para formação da equipe

A seleção da equipe de Ouvidoria deverá ser realizada por meio de processo seletivo interno a ser divulgado nos meios de comunicação formal e informais, Diário Oficial do

Estado e *internet/intranet*, respectivamente. As informações necessárias deverão estar disponíveis em edital a ser elaborado e a validação efetivada por meio de ficha de inscrição.

### 3.2.2 Desenho de cargos

Os referidos cargos foram desenhados conforme a necessidade de competência técnica objetivando o adequado funcionamento da Ouvidoria e descritos em três tópicos: requisitos, perfil e atribuições de cada cargo específico.

#### 3.2.2.1 Ouvidor

**1- Requisitos do cargo** – pertencer ao quadro de servidores efetivos do Poder Executivo nomeado pelo Governador de Estado para um mandato certo, podendo este ser de quatro anos, permitindo recondução. Deve ser graduado em curso superior, preferencialmente na área de Ciências Humanas (Administração, Direito, Psicologia, Serviço Social, Sociologia). Não deve acumular funções, de modo a ter a isenção necessária para ser mediador e crítico na defesa dos interesses dos usuários; suas opções políticas jamais deverão prevalecer sobre o cargo. A Ouvidoria do Departamento Estadual de Trânsito de Alagoas – Detran-AL estará diretamente subordinada à Direção Geral.

**2- Perfil do cargo** – ter equilíbrio emocional; ser proativo; ter capacidade de persuasão; habilidade de obter cooperação; ser perseverante; ter espírito empreendedor; ter autoridade para flexibilizar os conflitos; ser empático; ser um analista crítico; possuir conhecimento dos processos do Detran-AL e, sobretudo, ser ético nas decisões.

**3- Atribuições do cargo:**

- Exercer a função de representante do cidadão junto ao Detran-AL;
- Atender com cortesia e respeito afastando-se de qualquer preconceito e pré-julgamento;
- Agir com integridade, transparência, imparcialidade e justiça;
- Zelar pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade da administração pública;
- Resguardar o sigilo das informações;
- Promover a divulgação da Ouvidoria, tornando-a conhecida dos públicos internos e externos que podem ser beneficiados pelo seu trabalho;
- Ouvir, analisar e mediar as manifestações – reclamações, denúncias, sugestões, consultas ou elogios – provenientes tanto de pessoas da comunidade interna quanto da comunidade externa;
- Encaminhar aos setores envolvidos as manifestações para que os mesmos possam:
  - no caso de reclamações: explicar o fato e, se necessário, corrigi-lo;

- no caso de denúncias: apurar os fatos e julgá-los adequadamente;
- no caso de sugestões: estudá-las e se necessário adotá-las, fundamentando sua decisão;
- no caso de consultas: atender as solicitações dos manifestantes;
- no caso de elogios: apreciar os aspectos positivos do trabalho e cuidar para que sejam divulgados.
- Acompanhar e controlar os processos das manifestações dos usuários em todos os setores da Autarquia;
- Solicitar informações, pareceres e documentos dos setores ligados às manifestações;
- Elaborar e divulgar relatórios trimestral e anual;
- Atuar na melhoria da qualidade dos serviços prestados estabelecendo parceiras internas em prol da eficiência e austeridade administrativa.

#### 3.2.2.2 Analistas de Trânsito

**1- Requisitos do cargo** – Pertencer ao quadro de servidores efetivos do Detran-AL, selecionado internamente nomeado por meio de portaria do Diretor Geral. Deve possuir nível superior, preferencialmente na área de Ciências Humanas (Administração, Direito, Psicologia, Serviço Social, Sociologia).

**2- Perfil do cargo** – habilidade em exercer liderança participativa; polivalente para trabalhar em equipe; delegar funções e respeitar os companheiros de trabalho; estar disposto para aprender e executar novas tarefas; apresentar aptidões diferenciadas; pensar globalmente e agir localmente; ser bem informado, ler jornais, revistas, livros técnicos e outros; ter organização; sabendo traçar objetivos, estabelecer os prazos e alocar recursos; ser capaz de administrar seu tempo e de conciliar seus valores; ter ética profissional.

**3- Atribuições do cargo:**

- Executar as atividades de logística, apoio administrativo, recursos humanos, patrimônio, administração de contratos e dos recursos orçamentários e financeiros da Ouvidoria;
- Acompanhar e controlar os processos das manifestações dos usuários em todas as instâncias;
- Solicitar informações, pareceres e documentos dos setores ligados às manifestações;
- Supervisionar e avaliar as respectivas execuções e sugerir as medidas de correção eventualmente necessárias;
- Assegurar a obtenção dos resultados definidos nos planos operacionais e administrativos, em conformidade com a missão da Ouvidoria, seus princípios e filosofia, dentro das

- diretrizes estratégicas e operacionais estabelecidas, por meio da coordenação geral de todas as áreas de interesse dos processos.
- Planejar o processo de atender objetivos de desempenho e determinar quais providências devem ser tomadas para cumpri-los por meio do planejamento, identificando os resultados desejados para o trabalho e os meios para alcançá-los;
  - Manter intercâmbio com instituições correlatas, visando à troca de informações e experiências e, dessa forma, elevar os níveis técnico-administrativo e operacional da Ouvidoria;
  - Medir o desempenho no trabalho, comparar resultados com objetivos e tomar providências corretivas quando necessário;
  - Acompanhar e manter atualizadas as publicações de natureza técnica da área;
  - Prestar informações sobre os programas da área;
  - Manter registro atualizado das ações executadas e dos indicadores do programa;
  - Exercer outras atividades correlatas que lhe forem conferidas por superior.

### 3.2.2.3 Técnico em Tecnologia da Informação (TTI)

**1- Requisitos do cargo** – Pertencer ao quadro de servidores efetivos do Detran-AL, selecionado internamente nomeado por meio de portaria do Diretor Geral. Deve possuir nível superior em Tecnologia da Informação ou área correlata, ou ainda administração, economia, estatística, com especialização em Tecnologia da Informação.

**2- Perfil do cargo** – grande capacidade de raciocínio lógico, boa percepção para identificar e corrigir falhas do processo; ser ágil para solucionar problemas; ter bom relacionamento interpessoal; ser empático; ter flexibilidade e estar aberto a mudanças; ter ética profissional.

**3- Atribuições do cargo:**

- Configurar *hardware* e *software* de serviços da rede;
- Manter atualizado cadastro de licenças de *softwares* instalados;
- Manter áreas de armazenamento setorial e compartilhamento da rede para arquivos de dados e aplicativos;
- Estabelecer e manter sistema de segurança da rede;
- Estabelecer e manter serviço de impressão em rede;
- Proteger os dados, garantindo a integridade e a sua proteção;
- Estabelecer procedimento de auditoria do sistema;
- Fazer cópia de segurança dos dados armazenados nos servidores e equipamentos de rede, pela manutenção de processo sistemático de *backup* e recuperação de dados;

- Estabelecer e manter atualizada a documentação da rede;
- Monitorar os serviços em produção e exercer controle operacional da rede, apresentando correções e submissões de procedimentos de forma a elevar a capacidade de prevenção, controle e recuperação de dados e informações;
- Administrar e manter os provimentos *Internet* e *Intranet*;
- Subsidiar a tomada de decisão pelo Ouvidor, por meio de relatórios e pareceres técnicos;
- Atualizar o servidor do banco de dados e de ferramentas administrativas;
- Criar estruturas primárias de armazenamento do banco de dados e de objetos primários;
- Exercer outras atividades correlatas sempre que necessário.

#### 3.2.2.4 Estagiários de nível superior

**1- Requisitos do cargo** – Estar regularmente matriculado em uma das instituições de ensino conveniadas com o Detran-AL em curso equivalente ao do Ouvidor ou dos Analistas de Trânsito.

**2- Perfil do cargo** – Ser solícito; possuir boa capacidade de abstração; flexibilidade para adaptar-se aos comandos delegados; bom desempenho de raciocínio lógico; capacidade de relacionamento interpessoal; ser empático no atendimento ao público.

**3- Atribuições do cargo:**

- Assessorar a Ouvidoria na operacionalização de procedimentos, fluxos, ações e tarefas, visando à racionalização e à qualidade dos processos;
- Realizar pesquisas e estudos com a finalidade de assessorar a criação e aperfeiçoamento de sistemas operacionais e métodos de trabalho na área administrativa, com vistas à padronização;
- Participar conforme orientações da Ouvidoria, da operacionalização de programas de qualidade e produtividade, planejamento estratégico bem como de outros que se fizerem necessários;
- Efetuar trabalhos administrativos criados e propor modificações sempre que os atuais se apresentarem incompletos, inadequados e/ou desatualizados;
- Estudar e praticar regulamentos, manuais, normas e outros instrumentos que disciplinem e/ou racionalizem as rotinas e os procedimentos administrativos da Ouvidoria;
- Revisar, analisar e/ou elaborar formulários, fluxos de normas e rotinas, propondo alterações necessárias à modernização e racionalização das atividades da Ouvidoria;
- Acompanhar o histórico dos indicadores e demais informações de interesse da Instituição;
- Exercer outras atividades correlatas que lhe forem conferidas por superior.

### 3.3 Estrutura de Tecnologia

A combinação da tecnologia utilizada no processo produtivo e a competência do corpo técnico convergem em sinergia para a flexibilização necessária e ajustamento constante entre cada organização e o seu ambiente. A tecnologia do processo produtivo da Ouvidoria será representada pelos canais de acesso, pelo Manual de Normas e Procedimentos e pelo *software* do Sistema de Informação detalhados a seguir:

#### 3.3.1 Canais de acesso

O cidadão/usuário poderá se manifestar por meio de um dos canais de comunicação descritos a seguir:

- 1- Manifestação presencial:** realizada diretamente na sede do Detran-AL no horário de funcionamento da Autarquia. Após o registro da manifestação será disponibilizado ao usuário o número de protocolo para que possa acompanhar o processo.
- 2- Manifestação telefônica:** realizado por meio de linha telefônica convencional independente. No ato da manifestação os atendentes capacitados deverão alimentar a base de dados com *scripts* predefinidos fornecendo ao usuário o número de protocolo para acompanhar o processo.
- 3- Manifestação via internet:** a porta de entrada da Ouvidoria será via *e-mail* específico ou em *link* no portal do Detran-AL onde constará um formulário-padrão. Após enviar a manifestação, o usuário receberá automaticamente em seu *e-mail* o número do registro para que possa acompanhar o processo. Oportunamente poderá haver também conexão por meio de *links* em *sites* oficiais do Governo do Estado.
- 4- Manifestação via intranet:** a porta de entrada da Ouvidoria deverá ser o portal do Detran-AL, no *link* específico para servidores, ou em campo específico na Comunidade Virtual. O servidor receberá em seu *e-mail* pessoal o número de registro para que possa acompanhar o processo. Oportunamente poderá haver também conexão por meio de *links* em *sites* oficiais do Governo do Estado.
- 5- Manifestação por caixas de sugestões:** a Ouvidoria deverá disponibilizar caixas de sugestões em todos os postos de atendimentos e em outros locais de grande circulação. Estas deverão ter identificação específica de que se trata de um canal direto de comunicação com a Ouvidoria do Detran-AL. Nos locais estará disponível um formulário-padrão duplamente numerado com parte destacável para o acompanhamento, pelo usuário, de sua manifestação ao longo do processo no sistema de gestão.

- 6- Manifestação por correio:** uma caixa postal deverá ser disponibilizada e formulários-padrão duplamente numerados com parte destacável para o acompanhamento da manifestação, com porte pré-pago pelo Detran-AL, deverão estar disponíveis no correio central endereçados diretamente à Ouvidoria. Os deficientes visuais poderão ter acesso ao formulário em Braille.
- 7- Manifestação por fax:** uma linha 0800 deverá ser disponibilizada para as manifestações via fax e terão tratamento semelhante ao da manifestação telefônica.
- 8- Manifestação via Ouvidoria Geral do Estado:** Manifestações encaminhadas via Ouvidoria Geral e definidas como assuntos da Ouvidoria terão tratamento específico.

### 3.3.2 Estrutura do Manual de Normas e Procedimentos da Ouvidoria

O Manual de Normas e Procedimentos deverá compor a estrutura necessária ao bom funcionamento da Ouvidoria, abrangência de ação, fundamentação legal, se necessário, e principais diretrizes ou eixos norteadores e deverá ser elaborado pela equipe da Ouvidoria após sua composição.

Quanto aos objetivos: o Manual deverá orientar os servidores sobre os procedimentos a serem observados para a perfeita execução das atividades pertinentes à abertura, operacionalização e movimentação de processos. Além disso, deverá proporcionar à Ouvidoria um documento único, oficial, que sirva para elucidar dúvidas e/ou oferecer esclarecimentos sobre quaisquer procedimentos relativos às atividades de Protocolo.

Quanto a sua aplicabilidade: o Manual deverá abranger a todos que operam informações sobre os processos dos manifestantes.

Quanto a sua utilização: o Manual deverá constituir uma importante fonte de consulta sendo utilizado sempre que surgirem dúvidas quanto à existência de normas e procedimentos que regulem a execução de determinadas tarefas referentes a protocolo. É recomendável a leitura do Manual por todos os colaboradores que operem nesta área, a fim de que estes possam tomar conhecimento das normas e procedimentos a serem observados para a perfeita execução do seu trabalho.

Quanto às responsabilidades: a fim de que sejam atingidos os objetivos propostos no Manual, será necessário que sejam observadas e cumpridas as seguintes atribuições:

- Os servidores da Ouvidoria deverão recorrer somente a este Manual, a fim de sanarem dúvidas sobre normas e procedimentos administrativos desta área;
- Dúvidas sugestões ou críticas deverão ser direcionadas ao Ouvidor, ao Diretor Geral do Detran-AL, ou à Ouvidoria Geral do Estado por meio de vias de comunicação adequadas;



- O não atendimento às normas e procedimentos pré-estabelecidos configurarão uma não conformidade e estarão passíveis de punição com grau que poderá ir de leve a grave, inclusive com abertura de processo administrativo.

### 3.3.3 Estrutura da Tecnologia da Informação

O *software* do sistema de Ouvidoria será um espaço virtual criado para receber e acompanhar exclusivamente reclamação, denúncia, sugestão, consulta ou elogio relativos aos serviços prestados pelo Detran-AL. O usuário irá inserir sua manifestação diretamente no sistema sem a necessidade de intervenção de terceiros ou, caso utilize outro canal de acesso, caberá à Ouvidoria inserir posteriormente a manifestação no sistema para a devida providência.

O *link* da Ouvidoria deverá ser elaborado considerando a seguinte estrutura de interface para o usuário:

- Informativos sobre o papel da Ouvidoria; perguntas e respostas mais freqüentes; funcionamento da Ouvidoria; formas de contato; pesquisa de satisfação.
- Formulário-padrão contendo os seguintes parâmetros: Nome do manifestante (no caso de manifestação identificada); matrícula se for colaborador; assunto; tipo de manifestação; setor a que se refere; data; número do protocolo para acompanhamento da manifestação; descrição da manifestação; situação da manifestação; forma de recebimento da resposta; *login* e senha de cadastro.

O *software* da Ouvidoria deverá conter ainda ferramentas de gestão, para uso exclusivo da equipe de Ouvidoria devidamente autorizada por meio de senha e *login*, que permitam:

- Administração do sistema, das tabelas e cadastros;
- Acompanhamento do andamento dos tratamentos das manifestações;
- Manutenção do módulo de permissões – cria usuários e senhas de acesso, permissões de uso do sistema para diferentes perfis, dependendo das atribuições de cada operador;
- Elaboração de pesquisa de satisfação do cliente no encerramento do processo;
- Geração de Relatórios Gerenciais tais como: controle da expiração da data de retorno de pareceres; distribuição das manifestações por vários parâmetros; relatórios estatísticos; relatório detalhado da avaliação dos questionários de pesquisa de satisfação.

A rede deverá ser protegida tecnicamente para evitar a ocorrência de vazamento ou registro indevido de informações. O usuário poderá acompanhar o andamento de sua manifestação por meio do sistema utilizando o número de seu protocolo e uma senha de acesso, ou se preferir através de *e-mail*, telefone, fax ou carta.

### 3.4 Estrutura de relacionamento fornecedor / cliente

O sistema de atendimento do Detran-AL deverá definir a composição da estrutura de relacionamento com o usuário de forma que esteja integrado em função da sustentabilidade do propósito da Ouvidoria, ou seja, atender, analisar, classificar e dar resposta às manifestações demandadas. O processo, configurado na figura 3.1, inicia-se a partir da entrada do usuário ao sistema (elementos de pré-serviço) para efetuação de qualquer serviço inerente à Autarquia, o processo segue seu curso. Na fase de pós-serviço, no momento em que o usuário sentir-se insatisfeito em relação ao que lhe foi prestado ou deixou de ser, poderá acessar a Ouvidoria por meio dos canais pertinentes.

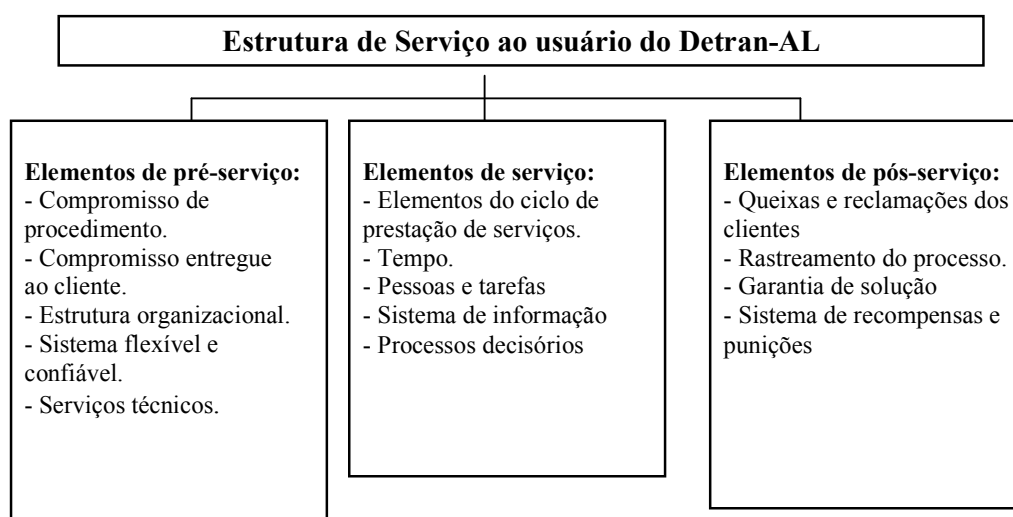


Figura 3.1 – Elementos da estrutura de serviço ao cliente

Fonte: A Autora (2007)

O sistema da Ouvidoria será elaborado de forma que o processo seja o mais eficiente possível, rápido, objetivo e de fácil operacionalização. Para tanto, se faz necessário que o banco de dados esteja obrigatoriamente atualizado, em função da própria missão da Ouvidoria que será a de fornecer ao usuário resposta ativa em tempo e hora hábeis.

Na figura 3.2 está apresentado o sistema de serviços da Ouvidoria a ser acessado pelo usuário por meio de registro formal da manifestação, a partir do qual a mesma é registrada no banco de dados oficial da Ouvidoria para análise, classificação e encaminhamento ao respectivo setor em que a falha ocorreu para a devida solução.

O tratamento e encaminhamento das manifestações aos setores responsáveis competentes, o acompanhamento e retorno dos pareceres, a conclusão do processo serão totalmente controladas e efetuadas por meio do sistema de Ouvidoria.

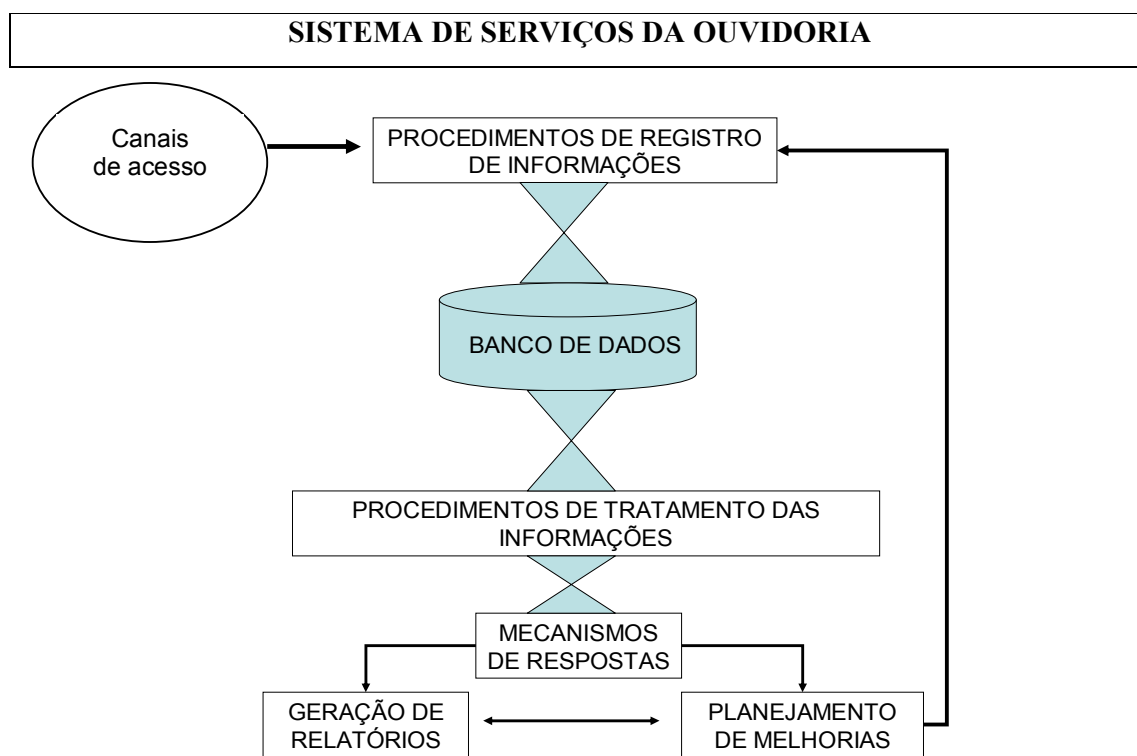


Figura 3.2 – Diagrama do sistema de Ouvidoria Detran-AL

Fonte: A Autora (2007)

A atuação da Ouvidoria será sistêmica e por seu intermédio todos os departamentos que compõem a estrutura do Detran-AL poderão receber solicitações de informações, reivindicações e sugestões, além de serem responsáveis pela respostas necessárias.

Por meio do sistema o Ouvidor terá o controle e visualização do retorno dos pareceres encaminhados pelas áreas, poderá gerenciar as datas de expiração dos prazos de resposta, enviando novamente a solicitação ou pedindo novos esclarecimentos. Também poderá gerar relatórios contendo dados estatísticos para propor melhorias no sistema global do Detran-AL.

A dinâmica desta estrutura de Ouvidoria requer um levantamento e classificação dos subsídios de maior valor tanto para o usuário nos momentos pré, durante e pós-serviços prestados, como para o servidor que também é parte integrante do processo.

No capítulo seguinte será descrito o plano de ação para a operacionalização do modelo de Ouvidoria proposto, com base na metodologia PDCA e do no Modelo *Servqual*.

### 3.5 Resumo do capítulo

Tendo por base a literatura pesquisada foi elaborado e proposto um modelo de estrutura funcional básica para a implementação de uma Ouvidoria a partir das necessidades inerentes à Autarquia Detran- AL.

Para dirimir eventuais dúvidas se fez necessário explicar a diferença entre SAC e Ouvidoria, observando que a existência de um não desmerece a função técnica do outro, pelo contrário, se complementam.

Os princípios norteadores e os objetivos do modelo da Ouvidoria foram delineados para a estratégia de diferenciação dos serviços prestados.

A estrutura de recursos humanos foi detalhada com base na descrição do desenho de cargos e critérios de seleção, que se diferenciam em alguns aspectos em relação a uma organização privada como, por exemplo, o fato da função de Ouvidor ser considerada um cargo de confiança e sua nomeação e ser efetivada por Ato Administrativo do Governador do Estado.

A estrutura de tecnologia apresentada considerou os canais de acesso do processo de manifestação, a estrutura básica do Manual de Normas e Procedimentos e o *software* de gestão, delineado com características e usabilidades relacionadas às interfaces Ouvidoria/usuário.

O capítulo foi concluído com a descrição do diagrama do sistema de relacionamento Ouvidoria/usuário que delimita o processo de prestação de serviço desde a recepção até a finalização.

## 4 OPERACIONALIZAÇÃO DO MODELO DE OUVIDORIA

A Ouvidoria deverá ser uma instância para a solução das manifestações e sua função será também a de manter um canal de comunicação pessoal e interativo com os seus públicos (interno e externo), ouvindo e respondendo prontamente suas questões, encaminhando seus problemas para soluções, motivando-os a apresentar suas dúvidas e necessidades. Sobretudo, poderá ainda exercer o papel de mediadora entre a Alta Direção e os públicos alvos, encurtando distâncias de comunicação, reduzindo discrepâncias dos serviços prestados para o aperfeiçoamento da máquina administrativa, contribuindo para a melhoria contínua e por fim, favorecendo a mudança de cultura da empresa para uma visão sistêmica.

A intenção será implementar a estrutura para exercer plenamente a utilização dos recursos com a eficiência necessária a uma gestão participativa e estimulante. O modelo PDCA (descrito no Capítulo 2) parece ser o mais indicado para o caso, uma vez que suas quatro etapas (Planejar, Executar, Verificar e Agir) se alinham perfeitamente dentro das prioridades estratégicas do projeto de Ouvidoria.

### 4.1 Etapa 1 – Planejamento

O Planejamento consiste no estabelecimento da meta ou objetivo a ser alcançado e do método (Plano) para atingir a meta.

O Plano de Ação deve ser constituído pelo 5W2H (definido no Capítulo 2): o **que** fazer, **quem** deve fazer, **quando** fazer, **onde** fazer, **como** fazer, **por que** fazer e, finalmente, **quanto** investir.

Existem 20 ações fundamentais para a implantação e operacionalização da Ouvidoria do Detran-AL, as mesmas encontram-se detalhadas a seguir e resumidas na tabela 4.1 com base no 5W1H, tendo em vista que a pesquisa de valores (quanto investir) relativos à aquisição dos recursos necessários deverá ser realizada pela equipe responsável quando da aprovação do modelo pela Alta Direção.

O cronograma de execução das atividades (quando fazer) encontra-se na tabela 4.2, imediatamente após.

- 1ª- A primeira ação diz respeito à criação da Ouvidoria por meio de Decreto-Lei;
- 2ª- Uma vez instituída a Ouvidoria caberá a nomeação do Ouvidor pelo Governador do Estado;
- 3ª- Para atender a nova Lei será necessário que a Direção Geral e setor de Planejamento Estratégico reformulem o organograma geral da Autarquia;

- 4ª- O projeto de Ouvidoria com seus objetivos, justificativas e Modelo de Ouvidoria deverá ser apresentado ao Diretor Geral para obter aprovação;
- 5ª- Uma vez aprovado, é necessário definir a equipe de colaboradores responsáveis pela atuação da Ouvidoria do Detran-AL, conforme critérios para seleção da equipe e desenho de cargos apresentados no Capítulo 3;
- 6ª- A equipe em articulação com a Coordenadoria Administrativa Financeira definirão os investimentos financeiros necessários para alocação dos recursos físicos, materiais e tecnológicos;
- 7ª- Treinar e desenvolver a equipe é primordial para se obter conhecimentos teóricos e técnicos e uma atuação segura e eficaz;
- 8ª- Em paralelo com a capacitação, alguns membros da equipe deverão realizar visitas técnicas (*benchmark*) em outras organizações (preferencialmente do mesmo ramo de atividade, ou seja, em outros Detran's da federação) que possuam Ouvidoria para coletar informações técnicas objetivando evitar possíveis falhas no processo de implementação;
- 9ª- Confeccionar o Manual de Normas e Procedimentos para padronizar as atividades da Ouvidoria;
- 10ª- Em articulação com a Coordenadoria de Gestão da Tecnologia da Informação o técnico em TI desenvolverá e implantará o *software* de gestão necessário para a Ouvidoria;
- 11ª- A equipe deverá fazer a análise do cenário interno do Detran-AL. A partir do Diagnóstico Organizacional será possível avaliar, numa perspectiva analítica, os aspectos físicos e humanos da organização a fim de se compreender, de uma forma mais detalhada, como um processo de mudança pode ser enfrentado com o mínimo de impactos negativos possíveis. Esta ação requer uma metodologia própria que culmina na 12ª ação com a definição das lacunas (*gap's*) entre a expectativa que os clientes têm do serviço e a percepção do serviço recebido de fato, conhecimento imprescindível quando da aplicabilidade do modelo conceitual da Ouvidoria.
- 12ª- A definição dos *gap's* será realizada por meio do modelo *Servqual*, que no presente trabalho terá a proposta metodológica a ser apresentada na etapa de execução do PDCA;
- 13ª- Divulgar a Ouvidoria por meio de um plano promocional de âmbito interno, a fim de repercutir paralelamente na sensibilização dos servidores da Instituição.
- 14ª- Após definidas as lacunas e a equipe estar capacitada a trabalhar com o público, ou seja, atender a demanda de manifestações, uma reunião para avaliar o andamento do projeto e deliberar o planejamento estratégico da Ouvidoria.

- 15ª- Articular o planejamento estratégico composto de estratégia geral, objetivos das diretrizes, políticas, metas e plano de ação para iniciar o processo funcional da Ouvidoria;
- 16ª- Executar o planejamento estratégico;
- 17ª- Divulgar a Ouvidoria por meio de um plano promocional de âmbito interno e externo, a fim de repercutir na aceitação e uso adequado pelos servidores e usuários. Ao chegar nesta ação a Ouvidoria estará funcionando de fato, ou seja, atendendo às manifestações dos clientes-usuários. A partir desta ação até a 19ª observa-se a importância das etapas de verificação e ação corretiva da Ouvidoria;
- 18ª- Um segundo encontro para avaliar as ações do funcionamento da Ouvidoria, analisar e classificar possíveis falhas do sistema;
- 19ª- Operacionalizar as tarefas e modificações necessárias para ajuste do sistema;
- 20ª- Um terceiro encontro para avaliar resultados, rever estratégias e consolidar as ações desenvolvidas pela Ouvidoria.

Tabela 4.1 – Plano de Ação para implementação da Ouvidoria no Detran-AL

O QUE	QUEM	ONDE	COMO	POR QUE
1. Instituir a Ouvidoria	Governador	Sede do Detran	Decreto-Lei	Atender demanda
2. Nomear o Ouvidor	Governador	Mídia	Publicação no Diário Oficial	Atender determinação legal
3. Reformular o organograma do Detran	Direção Geral e Planejamento	Detran	Em conformidade com o Decreto	Atender determinação legal
4. Apresentar projeto	Responsável pelo projeto	A definir	Divulgando em data a ser deliberada	Pré-requisito para atender determinação legal
5. Definir a equipe	Ouvidor e responsável pelo projeto	Ouvidoria	Divulgando abertura de inscrições via edital e selecionar	Atender necessidade da estrutura funcional
6. Definir e alocar recursos	Equipe	Financeiro	Articulando com o financeiro	Atender necessidade da estrutura funcional
7. Capacitar a equipe	Técnicos da ABO e TTI	A definir	Conscientizando por meio de Cursos e simulações em <i>software</i>	Habilitar para atuação
8. Fazer <i>benchmark</i>	Ouvidor e equipe	Outros Detran's	Fazendo visitas técnicas e comparações	Determinar nível de competitividade

O QUE	QUEM	ONDE	COMO	POR QUE
9. Elaborar o Manual de Normas e Procedimentos	Ouvidor e analistas	Ouvidoria	Descrevendo procedimentos	Normalizar processos
10. Desenvolver <i>software</i> de gestão	Técnico em TI	Ouvidoria	Articulando com o setor de Tecnologia da Informação	Sistematizar o processo de manifestação do início ao final
11. Elaborar cenário interno atual	Equipe	Detran	Aplicando questionários	Definir o Diagnóstico
12. Definir <i>gap's</i>	Equipe	Ouvidoria	Tabulando os dados	Especificar diretrizes do planejamento estratégico (PE)
13. Divulgar a implementação da Ouvidoria	Equipe	Detran	Promovendo em todos os setores a proposta da Ouvidoria	Desenvolver um nível de conscientização que favoreça um novo modelo mental para a mudança
14. 1º Encontro de Avaliação projeto	Equipe	Ouvidoria	Reunindo com a equipe	Avaliar o projeto, elaborar relatório e deliberar o PE
15. Articular estratégia das políticas, diretrizes	Ouvidor e analistas	Ouvidoria	Elaborando o PE	Alinhar o PE da Ouvidoria com o PE do Detran-AL.
16. Executar o PE, metas e planos de ação da Ouvidoria	Equipe	Ouvidoria	Operacionalizando o plano de metas	Integrar os gerentes com a linha de operação
17. Divulgar a Ouvidoria implementada	Equipe	Detran	Promovendo por meio de campanha interna e externa	Desenvolver um nível de aceitação e usabilidade que favoreça um novo modelo mental para a aceitação da Ouvidoria
18. 2º Encontro para avaliação e classificação de falhas no processo	Equipe	Ouvidoria	Reunindo com a equipe	Ouvir a equipe e determinar novas diretrizes de ação
19. Operacionalizar as modificações e ajustes	Analistas e Estagiários	Ouvidoria	Planejamento operacional	Atender exigência técnica
20. 3º Encontro	Equipe	Ouvidoria	Reunião com pauta	Avaliar o projeto, colher dados, elaborar relatório

Fonte: A Autora (2007)



Tabela 4.2 – Cronograma das atividades do Plano de Ação (Quando fazer)

MÊS	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	
A Ç Ã O	1	X											
	2	X											
	3	X											
	4		X										
	5		X										
	6		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	7		X	X									
	8			X									
	9		X	X	X	X							
	10				X	X							
	11					X							
	12						X						
	13						X	X					
	14							X					
	15								X				
	16								X	X	X		
	17										X		
	18											X	
	19												X
20												X	

Fonte: A Autora (2007)

## 4.2 Etapa 2 - Execução

A execução do PDCA consiste na aplicabilidade das tarefas previstas no plano de ação abordado anteriormente. Conforme afirma Porter (1996) a passagem da estratégia para a ação é a parte mais difícil e a razão do descrédito com a estratégia. Nesta fase a obtenção do compromisso da Alta Direção e de todos os setores do Detran-AL é fundamental para que se tenha o devido respaldo.

Após um trabalho de conscientização e estimulação obtida por meio de dinâmicas a equipe deverá ser capacitada com o curso específico sobre Ouvidoria e treinada com base em simulações feitas no *software* próprio, que já deverá estar instalado e pronto para uso. Simultaneamente um sistema de comunicação de *marketing* interno e externo da Ouvidoria

deverá ser elaborado contendo a criação da logomarca e um plano de comunicação e propaganda em duas fases:

- fase 1 - campanha público interno – a ser lançada na fase de pré funcionamento da Ouvidoria para divulgá-la aos servidores por diversos meios como panfletos, *intranet*, cartazes, mala direta e reuniões com dinâmicas de grupo. O Departamento de Assessoria de Comunicação do Detran-AL deverá ser acionado como mediador de Relações Públicas com o fim de divulgar, por meio de informes em mídias diversas, as ações da Ouvidoria. O objetivo é obter a aceitação e provocar uma reflexão para a competência, utilidade e forma de atuação da Ouvidoria.
- fase 2 - campanha público interno e externo – a ser lançada na fase inaugural para reforçar a importância e obter o comprometimento dos servidores em torno da Ouvidoria. Com relação aos usuários, oficializar a Ouvidoria como canal direto de comunicação entre o Detran-AL e o cidadão por meio de mídia impressa e áudio-visual como jornais de grande circulação, rádio e emissoras de televisão.

Os encontros descritos no plano servirão para o grupo avaliar analisar e classificar as ações e possíveis falhas do sistema da Ouvidoria e propor as modificações necessárias. Ao final do processo, após a verificação e controle, o grupo já estará capacitado a rever estratégias e consolidar as ações desenvolvidas pela Ouvidoria.

O diagnóstico organizacional será elaborado com base em uma pesquisa de levantamento aplicada junto ao sistema de atendimento: os servidores (Alta Direção, Coordenadores, Chefes de serviço e operacional do atendimento), e o cidadão/usuário. Os dados coletados no diagnóstico servirão como base estruturante para os trabalhos iniciais da Ouvidoria e ainda, para as etapas seguintes, de verificação e ajuste, se necessário, do sistema. A estrutura e metodologia do diagnóstico serão detalhadas a seguir.

#### 4.2.1 Elaboração do Diagnóstico Organizacional

O diagnóstico organizacional poderá pontuar desvios, em relação à proposta de Missão do Detran-AL e as lacunas existentes entre as expectativas e percepções envolvendo o processo de serviços de atendimento ao usuário. Permitirá visualizar as condições contextuais e causas de como o Detran-AL, no cumprimento das suas competências institucionais, identifica os usuários dos seus serviços e conhece suas necessidades, antecipando-se a elas. Poderá avaliar sistematicamente as práticas gerenciais aplicadas e propor ações de intervenção que poderão estreitar consideravelmente o relacionamento com os seus usuários.

Em última instância, o diagnóstico também poderá ser um mecanismo avaliativo para a elaboração de ações de estímulo a cidadania, por meio de divulgação e reforço positivo da imagem da Autarquia, nas comunidades diretamente atendidas por suas atividades e serviços.

No Capítulo 2 desta dissertação, foi apresentado o modelo *Servqual* de Parasuraman *et al.* (1988) que serve de base para a compreensão da diferença entre a expectativa que os clientes têm do serviço e a percepção do serviço recebido de fato. A base do modelo é composta pelo conjunto de lacunas (*gap's*): diferença entre as expectativas dos clientes e o que a empresa acredita que o cliente espera; diferença entre o que a empresa acredita que o cliente espera e as especificações que a própria empresa faz de qualidade em serviços; diferença entre as especificações dos serviços e os serviços efetivamente prestados; diferença entre os serviços efetivamente prestados e a comunicação em geral que podem afetar as expectativas dos clientes; diferença entre as expectativas dos clientes e o serviço percebido por estes clientes. Detalhando um pouco mais o modelo, a figura 4.1 demonstra os fatores empresariais associados aos *gap's*.

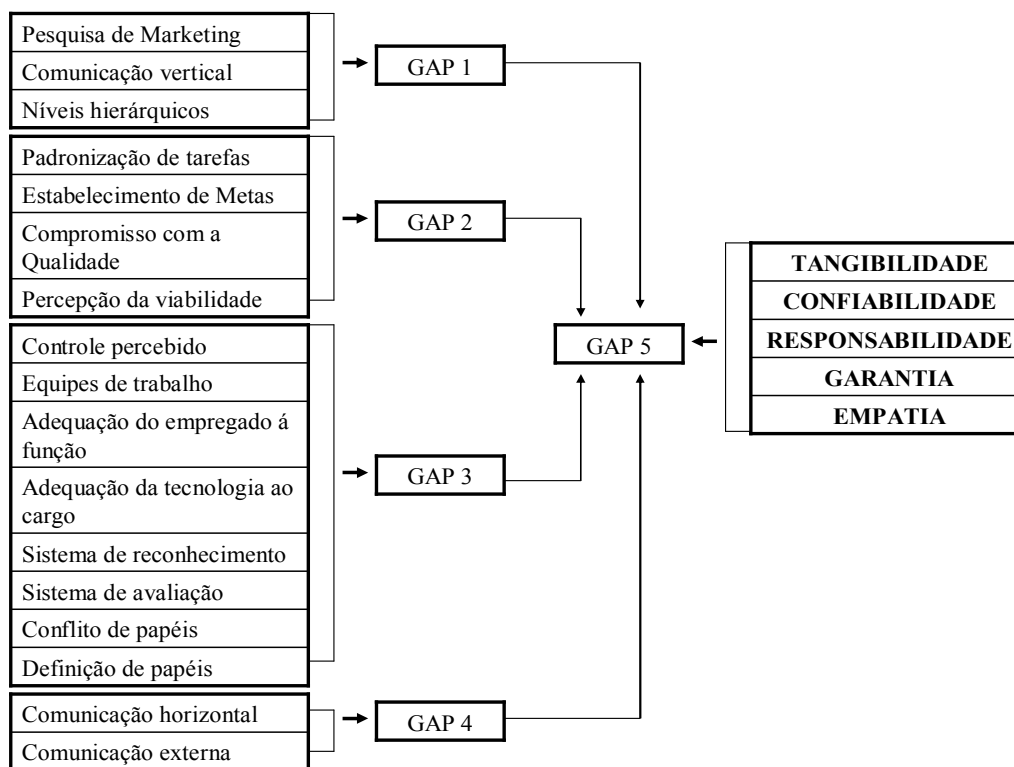


Figura 4.1 – Fatores Associados aos Gap's

Fonte: Adaptada de Parasuraman *et al.* (1988, p.46)

*GAP 1* - A alta administração não percebe apropriadamente as expectativas do consumidor;

*GAP 2* - A alta administração não corresponde às expectativas do consumidor em especificações de processos e serviços;

*GAP 3* - O serviço prestado na linha de frente não se ajusta com as especificações de processos e serviços;

*GAP 4* - Desconexão entre a comunicação externa da organização ou o que ela se propõe a realizar e os serviços efetivamente prestados aos clientes na linha de frente;

*GAP 5* - A percepção do cliente acerca da qualidade dos serviços recebidos se apresenta inferior às suas expectativas.

A partir da análise destes fatores, a instituição deixa de tratar os problemas relativos ao atendimento em seus efeitos, passando a identificar em sua própria essência estratégica as causas de seus desajustes com base na auto avaliação do alicerce institucional.

#### 4.2.2 Estrutura da coleta de dados

O instrumento de pesquisa para a elaboração do diagnóstico organizacional será um questionário baseado no modelo *Servqual*, aplicado de forma direta aos servidores do Detran-AL e aos usuários por meio de amostra probabilística simples ao acaso. Com a finalidade de refletir o melhor possível a reação do entrevistado à declaração, a escala de avaliação, para ambos grupos de entrevistados, utilizará valores numéricos entre um e quatro pontos sendo: um para discordo totalmente, dois para discordo em parte, três para concordo em parte e quatro para concordo totalmente. Vale salientar que nos questionários não constarão o valor numérico de cada opção de escolha, estes apenas serão contabilizados na etapa de tabulação de dados.

##### 4.2.2.1 Questionário para o usuário

O questionário do usuário deverá conter 22 questões relativas à expectativa e descritas com verbo em tempo futuro a serem respondidas no pré-serviço. Em paralelo, as mesmas 22 questões estarão descritas com verbo em tempo passado refletindo a percepção do usuário a serem respondidas no pós-serviço. As questões estarão distribuídas entre as cinco dimensões de qualidade em serviços correspondentes à lacuna (*gap*) 5 da seguinte forma: 1-5 tangível, 6-10 confiabilidade, 11-14 responsabilidade, 15-18 garantia e 19-22 empatia.

Os resultados serão comparados para se obter o escore de cada questão sendo representado pela equação percepção menos expectativa do usuário igual a pontuação. Quanto maior a diferença, mais distante estará a expectativa da percepção do usuário, refletindo uma avaliação negativa.

Sendo assim, para efeito de implementação das ações de melhorias, serão observados os escores da maior para a menor pontuação negativa até o valor de zero. Conforme dados

fornecidos pela Coordenadoria da Gestão da tecnologia da Informação (CGTI) o Detran AL atende em média 26.600 usuários/mês e em torno de 1.330 usuários/dia. O universo a ser pesquisado será composto por 5% do total de clientes atendidos ao dia, ou seja, 66 clientes em média, no período de um mês. A estrutura de modelo deste questionário encontra-se no Apêndice 1.

#### 4.2.2.2 Questionário para a Instituição

O questionário aplicado à Instituição deverá conter 22 questões com o objetivo de refletir o melhor possível a percepção da organização em relação ao que ela acredita oferecer ao usuário comparado às expectativas deste, identificando forças e fraquezas relevantes para o trabalho de intervenção da Ouvidoria quanto à estrutura de prestação de serviços ao usuário.

O universo a ser pesquisado será composto por 100% do nível estratégico formado pela Alta Direção e Coordenação mais o corpo técnico da Ouvidoria; 100% dos servidores do nível tático composto pelas chefias de serviços e 100% dos servidores do nível operacional composto apenas pelos atendentes da linha de frente.

Os resultados obtidos no score de cada questão serão comparados aos resultados do usuário sendo representado pela equação expectativa do usuário menos percepção do servidor igual a pontuação. Quanto maior a diferença, mais distante estará a percepção servidor da expectativa do usuário, refletindo uma avaliação negativa.

A estrutura de modelo deste questionário encontra-se no Apêndice 2.

### 4.3. Etapa 3 - Verificação

Durante e após a execução, deve-se comparar os dados obtidos com a meta planejada, para saber se o processo está indo na direção certa ou se a meta foi atingida.

Nesta etapa os primeiros resultados colhidos já poderão ser monitorados de forma que haverá a possibilidade de melhorias nos procedimentos executados.

Com base nas cinco dimensões fundamentais descritas no modelo *Servqual* de avaliação da qualidade dos serviços: tangíveis, confiabilidade, responsabilidade, garantia e empatia segue abaixo uma descrição sumária e alguns exemplos de itens de controle dos resultados de procedimentos da Ouvidoria.

#### 1- Tangibilidade do sistema

O sistema de gestão de Ouvidoria tem como objetivo principal receber e dar tratamento adequado às reclamações, solicitações, sugestões, denúncias e elogios sobre o Detran-AL,

enviados pela comunidade em geral, ou por um público específico, como por exemplo o usuário de serviços, os servidores ou os fornecedores.

O controle da eficiência e eficácia do sistema será realizado por meio de relatórios estatísticos que irão proporcionar embasamento para mudanças e aperfeiçoamentos gerenciais e de procedimentos, nos quais serão apontadas qualidades ou deficiências sob o ponto de vista dos interesses do público manifestante;

A Ouvidoria terá autonomia no tratamento e encaminhamento e cobrança de retorno às áreas responsáveis. O controle dos pareceres deverá incluir datas de validação, prazos de resposta, reenvio de solicitações e pedidos de novos esclarecimentos.

## **2- Confiabilidade no sistema**

A confiabilidade do sistema quanto ao resultado final da manifestação do usuário será obtida por meio de registro protocolado e senha de acesso para verificação do andamento do processo no próprio portal do Detran-AL, ou por meio telefônico, fax, correios, conforme a opção do manifestante.

## **3- Garantia do serviço prestado**

O técnico de Ouvidoria poderá localizar e acessar uma manifestação por meio de *links* específicos determinados pela própria Ouvidoria com base em suas necessidades de rapidez de retorno ao usuário. A equipe terá condições de acompanhar todas as etapas do processo: protocolo, tratamento e conclusão. Alguns exemplos de indicadores ou itens de verificação e controle:

- Percentual de manifestações por via de acesso;
- Setor gerador da manifestação;
- Situação da manifestação;
- Perfil dos Relatórios Gerenciais;
- Classificação das manifestações por parâmetros específicos;
- Custos das operações.

O usuário poderá seguir, literalmente, a tramitação de sua manifestação por meio de acesso ao próprio sistema utilizando para isso a *login*, senha e o número do protocolo ou, por meio de *e-mail*, fone, carta ou fax. O acesso às informações será controlado e não permitido à pessoas não autorizadas.

## **4- Responsabilidade**

O quesito responsabilidade poderá ser definido pela satisfação do usuário em função de ter sido atendido prontamente ou por demonstrações evidentes de boa vontade, prestatividade do servidor em esclarecer dúvidas e, sobretudo, respeito aos direitos do usuário/cidadão. Estes

indicadores estão relacionados com o compromisso irrestrito dos servidores em fazer parte do processo, ao contrário de ser detentor do poder de fazer o processo, uma característica comum das organizações em geral.

### **5- Empatia do sistema**

A Ouvidoria deverá seguir uma linha de comunicação visual própria e distinta em função de uma familiaridade prontamente identificada pelo usuário, é imprescindível que o usuário consiga distinguir facilmente o canal de acesso o que não deixa de ser uma forma de autopromoção da Ouvidoria. O controle poderá ser efetivado por meio de aplicações sistemáticas de pesquisas de satisfação aos usuários e servidores.

#### **4.4. Etapa 4 – Ação Corretiva**

O estabelecimento de ações corretivas e preventivas deverá ser realizado sempre que houver necessidade, independentemente da periodicidade. Previamente, os casos não resolvidos e em não conformidade serão tabulados para a realização das reuniões de análise crítica. Nesta etapa a ocorrência de falhas e posterior correção poderá ser quantificada e/ou qualificada para transformação em um novo método ou procedimento ou ainda em melhoria dos métodos anteriormente propostos compreendendo:

- Detecção do problema;
- Identificação da causa;
- Ação para eliminar a causa ou justificativa no caso de não haver ação a tomar;
- Controle para verificar a efetividade da ação tomada, impedindo a reincidência no caso de ações corretivas, ou a ocorrência no caso de ações preventivas;
- Registro de alteração em documento decorrente de ação corretiva ou preventiva, caso haja necessidade.

A manutenção dos métodos de melhoria contínua proporcionará um sistema sempre atualizado e eficiente em atender com a maior precisão possível as necessidades dos públicos do Detran-AL. Os serviços prestados pela Autarquia aos cidadãos, como por exemplo, o registro de veículos automotores e habilitação de condutores, além daqueles relativos às perícias de acidentes, segurança e prevenção de acidentes de trânsito são importantes vias de acesso para se medir e intensificar a satisfação do usuário. A partir do estudo do processo de atendimento e da análise da percepção do usuário sobre os serviços prestados pela instituição obtêm-se subsídios para melhorar, ampliar ou mesmo excluir alguns serviços ou etapas do processo.

#### 4.5 Resumo do capítulo

Este capítulo considerou as ações a serem executadas para a implementação do modelo de Ouvidoria e foi detalhado com base no ciclo PDCA dividido em suas quatro etapas respectivamente: planejamento, execução, verificação e controle.

Na etapa um, a do planejamento, foi proposto um plano de ações contendo 20 itens, desde a criação até a formalização do funcionamento da Ouvidoria.

Na etapa dois foi detalhado como se darão, na prática, as ações constantes no plano, com maiores explicações para a estrutura e coleta de dados da pesquisa que definirá o diagnóstico institucional. O motivo deste detalhamento é que a pesquisa do diagnóstico foi baseada no modelo *Servqual*, um composto de cinco lacunas (*gap's*) entre as quais quatro representam a percepção da organização em relação ao que ela acredita oferecer ao usuário e uma quinta lacuna que representa as expectativas e percepções do usuário em relação ao que lhe foi fornecido como qualidade do serviço prestado. O resultado da avaliação servirá para deliberar as diretrizes, programas e projetos necessários à redução das discrepâncias encontradas.

O processo de avaliação dos resultados a partir do qual poderão ser definidos os itens de verificação para ciclos posteriores foi relatado na etapa três. E na etapa quatro foi descrita a formalização do processo de ações corretivas e ou preventivas do ciclo para vias de padronização.



## **5 CONCLUSÕES**

A Ouvidoria pública colabora com o cidadão em suas relações com o Estado, recebendo, analisando e respondendo suas críticas e demandas, estabelecendo assim uma via de comunicação direta. Deve ter como propósito atuar na melhoria da qualidade do serviço prestado representando um claro avanço para o exercício da cidadania, tendo em vista que é onde o público pode encontrar auxílio na garantia dos seus direitos e ser protagonista no desenvolvimento e estímulo às mudanças. Ao mesmo tempo permite que o exercício da democracia saia do âmbito do discurso para a prática tratando os casos com transparência, personalização, ética, respeito, lisura, integridade e imparcialidade.

O presente trabalho demonstrou, por meio da literatura pesquisada, que um Instituto de Ouvidoria é uma estrutura que contribui significativamente para a melhoria dos serviços prestados por uma organização, seja ela pública ou de iniciativa privada. Como consequência foi elaborado um modelo de Ouvidoria para o Detran-AL e proposta a sua operacionalização confirmando assim os objetivos da dissertação.

A estruturação da Ouvidoria deve ter como arranjo um sistema composto de recursos estruturantes suficientes que viabilizem sua efetivação e consolidação. A base de ação deve estar centralizada na classificação das lacunas existentes entre percepção da Autarquia e expectativas do usuário para posterior sensibilização dos servidores a fim de constituir um clima organizacional favorável à atuação da Ouvidoria.

É importante que os resultados colhidos pelo sistema direcionem a atenção e os esforços da Direção Geral para as áreas que necessitam de melhorias e aperfeiçoamentos, propiciando redução de gastos e maior eficiência orçamentária.

A Ouvidoria é um sistema de atendimento que não se limita à recepção de reivindicações e denúncias, ela participa de todo o processo de implantação de políticas públicas, estabelecendo parâmetros com diretrizes gerenciais que balizarão a administração da organização nas suas relações com o público. Cabe ainda à Ouvidoria propor ações e mecanismos que incentivem o exercício da cidadania e possibilite ao gestor a capacidade de análise e melhoria de procedimentos.

### **5.1 Limitações ao estudo e dificuldades encontradas**

A escassa literatura ofereceu poucos subsídios sobre o tema Ouvidoria, sendo esta a principal dificuldade encontrada para a prescrição de um modelo para o Detran-AL. As informações obtidas no material pesquisado abordavam a Ouvidoria apenas de forma teórica e

documental, mesmo assim, o modelo foi estruturado e proposto tendo por base o conceito de estrutura organizacional associado a metodologias da qualidade e características inerentes ao Instituto *Ombudsman*.

Segundo Lyra (2004), as Ouvidorias vêm se difundindo no Brasil, estando presentes em todas as regiões, em número estimado de um mil, sendo principalmente públicas. Porém ainda não se tem um levantamento mais completo sobre o número existente em cada região e acerca do alcance de suas ações. A escassez da literatura talvez seja devido ao fato de os Ouvidores ainda não terem percebido a importância de registrar e, principalmente, divulgar amplamente suas experiências.

Uma limitação maior poderá ocorrer quando da atuação da Ouvidoria devido a conflitos de interesses entre o Detran-AL, com os seus processos padronizados e cultura próprios, e a Ouvidoria, ao procurar atender às manifestações do cidadão/usuário. O choque de gestões provavelmente decorrerá, também, por existir aspectos inerentes ao jogo de poder presente na cena política local e que repercute internamente nos órgãos públicos.

Portanto, um cuidado muito especial a ser adotado, conforme ressalta Lyra (2004), é o de não cair na armadilha de ser um ouvidor apenas no nome; ou seja, aquele que atua como preposto dos dirigentes sendo assessores ou relações públicas no interesse da administração.

Embora não esteja citado anteriormente estava prevista, no decorrer deste trabalho, a aplicação de uma pesquisa via *e-mail* aos Detran's que possuem uma estrutura de Ouvidoria. Porém, visando proporcionar maior credibilidade aos dados coletados na fase de operacionalização, após aprovação do modelo proposto, deverão ser efetuadas entrevistas pessoais e diretas (*benchmarking*). O instrumento tornar-se-á mais adequado e eficaz em função de que, quando obtidas pessoalmente as informações são mais ricas em detalhes.

## 5.2 Recomendações

Uma Ouvidoria com certeza não é a solução para todos as dificuldades de uma organização, porém, agindo dentro da Autarquia, tem a vantagem de poder acelerar as soluções para problemas aparentemente simples, mas importantes para o cidadão e perante os quais sente-se impotente.

O desafio da Ouvidoria é, em primeiro lugar, dotar o ouvidor de garantias contra o arbítrio dos dirigentes, com mandato certo podendo o mesmo ser prorrogado por igual período, para que possa atuar sem o risco de ser demitido, por seguir a risca as suas atribuições na defesa dos direitos do cidadão. Há ainda que se garantir a não-acumulação de funções, autonomia e independência do ouvidor para acessar pessoas e informações,

principalmente o dirigente, sem os empecilhos da burocracia, e para posicionar-se criticamente junto ao gestor do Detran-AL sobre os encaminhamentos a serem adotados para o ataque às causas dos problemas verificados no dia-a-dia da organização.

É importante também que a Ouvidoria disponha de infra-estrutura mínima necessária ao seu funcionamento.

O fato de se implantar a Ouvidoria não anula a manutenção do Detran 24 horas como canal adicional de informação para a qualidade dos serviços prestados ao usuário, a utilização de ambos reforça a sinergia do sistema Detran-AL/Ouvidoria/usuário.

Como forma de consolidar os objetivos da Ouvidoria, convém formular e validar por Decreto-Lei o Regimento Interno e o Código de Ética da Ouvidoria.

Futuramente, caso a Ouvidoria seja implementada, é conveniente realizar um estudo de caso observando a sua contribuição estratégica na melhoria dos serviços prestados pela Autarquia. E, como sugestão, haja vista o bom desempenho provavelmente alcançado pelo Detran-AL, este poderia vir a aspirar ao Prêmio Nacional de Qualidade no Serviço Público e transformar-se em um modelo de referência em qualidade.

Toda entidade da Administração Pública deveria possuir um sistema sensível e eficaz que receba reclamações, reivindicações e denúncias permitindo que o cidadão tenha o direito de criticar e de ser ouvido proporcionando-lhe um sentimento de satisfação, respeito, dignidade e cidadania.

Espera-se que esta pesquisa enriqueça a literatura sobre o tema, principalmente por estruturar um modelo operacional, e venha a servir como referencial teórico na elaboração e implementação de outras Ouvidorias tanto em organizações públicas quanto da iniciativa privada.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ALAGOAS. **Lei n.º 6.145, de 13 de janeiro de 2000** - Dispõe sobre as diretrizes básicas para a reforma e organização do Poder Executivo do Estado de Alagoas, e dá outras providências.

ALBRECHT, Karl. **Revolução nos serviços: como as empresas podem revolucionar a maneira de tratar os seus clientes**. São Paulo: Pioneira, 5ª ed., 1998.

ALVES JÚNIOR, Mário Néilson. **A contribuição estratégica das ouvidorias para melhoria dos serviços prestados pelas organizações: um estudo de caso na Secretaria de Estado e Saúde de Santa Catarina**. Florianópolis: 2000. 167p. Dissertação apresentada no curso de Mestrado em Administração da Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC.

ANDRADE, C.T.S. **Administração de Relações Públicas no Governo**. São Paulo: Loyola, 1982.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 8402 - Gestão da qualidade e garantia da qualidade: terminologia**. Rio de Janeiro, 1994.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES. **Código de Ética do Ouvidor/Ombudsman**. Fortaleza, 1997. Disponível em: [www.abonacional.org.br/codetica](http://www.abonacional.org.br/codetica), acesso em 14 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Decálogo do Ouvidor**. São Paulo. Disponível em: [www.abonacional.org.br/decalogo](http://www.abonacional.org.br/decalogo), acesso em 14 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Estatuto Social**. São Paulo. Disponível em: [www.abonacional.org.br/estatutosocial](http://www.abonacional.org.br/estatutosocial), acesso em 14 out. 2006.

BARCELLOS, Paulo F.P. **Satisfação do cliente e desempenho empresarial**. Porto Alegre: PPGEP/UFRGS, 2002.

BASTOS, Marco Aurélio. **A ouvidoria pública no Paraná**. Monografia apresentada para conclusão do curso de Especialização em Administração Pública à Unibrasil. Curitiba: 2006. capturada no site [www.abonacional.org.br/monografia.doc](http://www.abonacional.org.br/monografia.doc), acesso em 11 de abr., 2007.

BLAU, Peter M. & SCOTT, W. Richard. **Organizações formais**. São Paulo: Atlas, 1970.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização; **Cadernos GESPÚBLICA: Documento de referência – ciclo 2006**. Brasília: MP, Gespública, Seges, Versão 1/2006, nº 1, 40p.

\_\_\_\_\_. **Cadernos GESPÚBLICA: Artigos sobre o Prêmio Nacional de Gestão Pública – ciclo 2006**. Brasília: MP, Gespública, Seges, Versão 1/2006, nº 2, 56p.

BRASIL. **Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública. Cadernos MARE da reforma do Estado**. Brasília/DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), 1997, nº 4, 62 p.

\_\_\_\_\_. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil:** Atualizada até dezembro de 2006. Capturada no site [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br) em março/2007.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades e cargo do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília - DF.

BROCKA, B.; BROCKA, M.S. **Gerenciamento da qualidade.** São Paulo: Makron Books, 1994.

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC – Controle de Qualidade Total.** 6 ed.. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, 1992.

CARBONE, P. P. **Cultura organizacional no setor público brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura.** Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v. 34, n. 2, mar./abr. 2000.

CARR, David K., LITTMAN, Ian D.. **Excelência nos serviços públicos: gestão da qualidade total na década de 90.** Rio de Janeiro: Quality Mark, 1992.

CASTOR, B. V. J.; JOSÉ, H. A. **A Reforma e contra-reforma: a perversa dinâmica da administração pública brasileira.** Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v. 32, n. 6, nov./dez. 1998.

CHASE, Richard B. **Where does the customer fit a service operation?** Boston, US: Harvard Business Review, nov/dec, 1978.

CHENG, L.C. *et al.* **QFD: planejamento da qualidade.** Belo Horizonte: UFMG, Escola de Engenharia, Fundação Cristiano Ottoni, 1995.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução a Teoria Geral da Administração.** Rio de Janeiro: Campos, 2000.

CONFORTO, Glória. **Novos modelos de gestão na prestação de serviços públicos e o estabelecimento do marco regulatório.** Revista de Administração Pública. v. 31, n. 4, 1997.

CROSBY, Philip B. **Quality is free.** New York: McGraw-Hill, 1979.

\_\_\_\_\_. **Qualidade é investimento.** Rio de Janeiro: José Olympio, 6ª ed., 1994.

DAVIDOW, William H.; UTTAL, Bro. **Service companies.** Boston, US: Focus or Falter, Harvard Business Review., july/aug.,1989.

DEMING, William Edward. **Qualidade: a revolução da administração.** Rio de Janeiro: Marques-Saraiva, 1990.

DETRAN/AL. [www.detran.al.gov.br/aldetran/detran.php](http://www.detran.al.gov.br/aldetran/detran.php), capturado em 10/04/2007 às 20hs.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 4.ed. São Paulo:Atlas, 1994.

DIAS, T. L. **Modelo de sistemas viáveis em organizações públicas: um estudo de caso da função de planejamento de informações estratégicas para informatização da Secretaria Municipal de Saúde de Belo Horizonte**. Dissertação Mestrado, 146 f. - Escola de Governo, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 1998.

DISNEY, John. **Customer satisfaction and loyalty: the critical elements of service quality. Total quality Management**. Abingdon, Inglaterra: GB, v.10, nº4/5, 1999.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Busca da excelência no atendimento ao cidadão**. BSB-DF, 2002.

\_\_\_\_\_. **A Reforma administrativa: aspectos essenciais do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: 1996.

FEIGENBAUM, A.V. **Total quality control**. New York: McGraw-Hill, 1991.

FERREIRA, Sergio de Andréa. **Direito administrativo didático**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

GARVIN, David A. **Gerenciando a qualidade: a visão estratégica e competitiva**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 4ª ed., 1995.

GASTER, L. **Quality in public services: managers choices**. Buckingham: Open University Press, 1999.

GIANGRANDE, Vera. **O cliente tem mais do que razão: a importância do ombudsman para a eficácia empresarial**. São Paulo: Editora Gente, 1997.

GIDDINGS, P., GREGORY, R. **The Ombudsman Institution: growth and development**. In: GIDDINGS, P., GREGORY, R (org.). *Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents*. Amsterdam: IOS Press, 2000.

GOMES, Manoel Eduardo Camargo. **Do Instituto do Ombudsman à Construção das Ouvidorias Públicas no Brasil**. In: LYRA, Rubens Pinto (org). *A Ouvidoria na Esfera Pública Brasileira*. João Pessoa e Curitiba: Co-edição Editora Universitária da UFPB e Editora Universitária UFPR, 2000.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. **Controle Administrativo e Ombudsman**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 677, mar./1992.

GUIMARÃES, T. A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v. 34, n. 3, maio/jun. 2000.

ISHIKAWA, Kaoru. **Controle de qualidade total à maneira japonesa**. Rio de Janeiro: Campus, 6ª ed., 1997.

JOHNSON, B. B. **Serviços públicos no Brasil: mudanças e perspectivas**. São Paulo: Edgard Blucher, 1996.

JURAN, Joseph M., GRZYNA, Frank M.. **Controle da qualidade**. São Paulo: Makron Books, v. 8, 1993.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. São Paulo: Atlas, 5ª. ed., 1998.

LAKATOS, Eva Maria & MARCONI, Marine. **A metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 4ª ed., 1992.

LAS CASAS, Alexandre Luzzi. **Qualidade total em serviços: conceitos, exercícios, casos práticos**. São Paulo: Atlas, 1997.

LEITE, Celso Barroso. **Ombudsman: corregedor administrativo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

LYRA, Rubens Pinto (org.). **A Ouvidoria na esfera pública brasileira**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB; Curitiba: Editora Universitária/UFPR, 2000.

LYRA, Rubens Pinto. **Ações de Cidadania. A Experiência da Universidade Federal da Paraíba e o Instituto da Ouvidoria**. In: Seminário Ações da Cidadania. n.169. Brasília, 2001. Disponível em: [www.ufpb.br/ufpb/home/ouvidoria/artigos/experiencia](http://www.ufpb.br/ufpb/home/ouvidoria/artigos/experiencia).

\_\_\_\_\_. **Ouvidor: defensor dos direitos na administração pública brasileira**. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). *Autônomas x obedientes: a Ouvidoria em debate*. João Pessoa: Ed. UFPB, 2004.

MACEDO, Marcelo Hernandez. **Cidadanias – relações de atendimento no serviço público do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: TCE, 1995.

MARCELINO, G. F. **Em busca da flexibilidade do estado: o desafio das reformas planejadas no Brasil**. Rio de Janeiro: Revista de Administração Pública, v.37, n. 3, maio/jun. 2003.

MARTELANE, R. **O relacionamento entre os corpos permanentes e não-permanentes na organização pública - um modelo**. In: Reunião Anual da ANPAD. Salvador: 1991.

MARTINS, H. F. **A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira**. In: MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (Orgs.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.

MEDAUAR, Odete. **Serviço público**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: jul/set, 1992, cap.189.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 20ª ed., 1995.

MONTEIRO, José A.. **Qualidade total no serviço público: questionamentos e recordações segundo os 14 pontos de W. E. Deming**. Brasília: QA&T – Consultores Associados, 1991.

MOREIRA, Marcelo Silva. **Reforma administrativa ou reforma dos administradores?** Disponível em: [www.temis.com.br/artigos/reforma](http://www.temis.com.br/artigos/reforma), 2006.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

OLIVEIRA, Djalma de Pinto Rebouças. **Sistemas, organização & métodos: uma abordagem gerencial**. São Paulo: Atlas, 13ª ed., 2002.

OLIVEIRA, João Elias de. **A Ouvidoria do Estado do Paraná**. In: LYRA, Rubens Pinto (org). *A Ouvidoria na Esfera Pública Brasileira*, João Pessoa e Curitiba: Co-edição Editora Universitária da UFPB e Editora Universitária UFPR, 2000.

\_\_\_\_\_. **A Ouvidoria e a Administração Pública**. In: VISMONA, Edson Luiz (cord). *A Ouvidoria no Brasil*, São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

OSBORNE, David, GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público**. Brasília: MH Comunicação, 10ª ed., 1998.

PALADINI, Edson P. **Gestão da qualidade no processo: a qualidade na produção de bens e serviços**. São Paulo, Atlas, 1997.

\_\_\_\_\_. **Qualidade total na prática: implantação e avaliação de sistemas de qualidade total**. São Paulo: Atlas, 1998.

PARANÁ. **Secretaria Especial de Corregedoria e Ouvidoria Geral**. Curitiba, 2005. Disponível em: [www.pr.gov.br/noticias/ouvidoria/noticiascompletas.php](http://www.pr.gov.br/noticias/ouvidoria/noticiascompletas.php) , Acesso em abr. 2007.

PARASURAMAN A., Berry, Leonard L., Valarie A Zithaml. **Communication and Control Processes in Delivery of Service Quality**. *Journal of Marketing*, nº 2, vol.52, abril, pp. 35-48, 1988.

\_\_\_\_\_. **A conceptual model of service quality and its implications form future research**. *Journal of Marketing*, Chigago, US, v. 49, fall, 1985.

\_\_\_\_\_. **ServQual: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality**. *Journal of Retailing*, Spring, p. 12-39, 1988.

PEDROSO, Denise Mª N. **Qualidade em serviços: uma proposta de determinação de parâmetros mediante método Taguchi**. 1998. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Engenharia de Produção, Florianópolis.

PEREIRA, L. C. B. **Da administração pública burocrática à gerencial**. *Revista do Serviço Público*, v. 120, n. 1, jan./abr. 1996.

PESSOA, Robertônio dos Santos. **Alerta! a “nova administração pública”**. Disponível em: [www.jus.com.br/doutrina](http://www.jus.com.br/doutrina) , 2006.

PIMENTA, C. C. **A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais**. Rio de Janeiro: *Revista de Administração Pública*, v. 32, n. 5, set./out. 1998.



POLITEC. <http://www.politec.com.br/portfolio/tecnologias/workflow> capturado em 02 de ago2007.

PORTER, Michael E. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

RAMOS, Vera Lúcia. **Falso dilema: Ouvidoria ou SAC**. In: VISMONA, Edson Luiz (org.). *A Ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman*. São Paulo: ABO, Imprensa Oficial, 2005.

ROLDÃO, Antonio José Veiga. **O perfil profissional do ombudsman nas instituições do Brasil**. Cuba: 1999. 91p. Dissertação apresentada no curso de Mestrado em Educação da Universidade de La Habana, 1999.

ROSA, Marcio Fernando Elias. **Direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 3ª. ed., 2002.

SCHALL, E. **Public sector succession: a strategic approach to sustaining innovation**. Washington, D.C: *Public Administration Review*, v. 57, n. 1, p. 4-10, jan./fev. 1997.

SHEPHERD, G.; VALENCIA, S. **Modernizando a administração pública na América Latina: problemas comuns sem soluções fáceis**. *Revista do Serviço Público*, v. 120, n.3, set./ dez. 1996.

SHERDEN, William A. **Gaining the service quality advantage**. *The journal of business strategy*, mar/apr., 1988.

TÁCITO, Caio. **Ombudsman – o defensor do povo**. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: v. 171, nº 8, 1988.

TAGUCHI, G.; ELSAYED, E.; HSIANG, T. **Tacguchi - engenharia da qualidade em sistemas de produção**. New York, McGraw-Hill, 1990.

TAKEYCHI, Hirotoka; QUELCH, John A. **Quality is more than making a good product**. Boston, US: *Harvard Business Review*. july/agu., 1983.

TROSA, Sylvia. **Gestão pública por resultados: quando o Estado se compromete**. Rio de Janeiro: Revan; Brasília, ENAP, 2001.

VARGAS, Daniel Barcelos. **O ombudsman parlamentar : modelo sueco de controle das atividades do Estado e da defesa dos interesses dos cidadãos**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

VASCONCELOS, J. (Org.). **Recursos humanos e subjetividade**. Petrópolis: Vozes, 1995.

VISMONA, Edson Luiz. **A ouvidoria no Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Associação Brasileira de Ouvidores, 2000.

\_\_\_\_\_. **Ações de Cidadania. A Experiência da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo**. In: *Seminário Ações da Cidadania*. n. 169. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **Dez anos da ABO e a constituição da Ouvidoria brasileira.** In: VISMONA, Edson Luiz (org.) *A Ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman.* São Paulo: ABO, Imprensa Oficial, 2005.

ZEITHAML, Valerie A., BITNER, Mary J. **Marketing de serviços: a empresa com foco no cliente.** Porto Alegre: Bookman, 2003.

## ***APÊNDICES***

## APÊNDICE 1

### QUESTIONÁRIO

O questionário abaixo tem por objetivo avaliar a sua percepção como usuário da estrutura do Detran-AL em relação ao serviço de atendimento. A sua resposta é muito importante. Responda a todas as questões de forma que possamos obter o máximo de informações e, com isso, oferecer um melhor serviço. A pergunta vem acompanhada de quatro colunas graduadas em quatro níveis de satisfação, marque um “X” na resposta que indique melhor como você gostaria de ser atendido em sua expectativa (E) **Antes de realizar o serviço** no Detran-AL. **Após ter recebido o serviço**, marque um “X” na resposta que indique melhor como foi a percepção (P) que você teve do serviço recebido.

#### IDENTIFICAÇÃO

Nome: \_\_\_\_\_

#### MORADIA

Cidade: \_\_\_\_\_ Bairro: \_\_\_\_\_

IDADE: \_\_\_\_\_ SEXO: ( ) F ( ) M





#### ESCOLARIDADE

( ) Fundamental ( ) Nível médio incompleto ( ) Nível médio completo

( ) Superior incompleto ( ) Superior completo

( ) Especialização ( ) Mestrado ( ) Doutorado

**SERVIÇO PROCURADO:** \_\_\_\_\_

NO DETRAN – AL	Discordo totalmente 	Discordo em parte 	Concordo em parte 	Concordo totalmente 
1E- O sistema operacional de acesso aos serviços deveria funcionar em tempo integral.				
1P- O sistema operacional de acesso aos serviços funciona em tempo integral.				
2E- Os servidores deveriam ter uma boa apresentação pessoal.				
2P- Os servidores têm uma boa apresentação pessoal.				
3E- Os materiais de comunicação associados ao serviço (formulários, comunicados, cartazes e panfletos) deveriam ser de fácil compreensão.				

3P- Os materiais de comunicação associados ao serviço (formulários, comunicados, cartazes e panfletos) são de fácil compreensão.				
4E- Os canais de comunicação como por exemplo: internet, telefone e SAC deveriam atender às minhas necessidades de usuário.				
4P- Os canais de comunicação como por exemplo: internet, telefone e SAC atendem às minhas necessidades de usuário.				
5E- O ambiente disponibilizado para espera deveria ser climatizado, higiênico e confortável.				
5P- O ambiente disponibilizado para espera é climatizado, higiênico e confortável.				
6E- Eu deveria receber os serviços prestados conforme divulgado.				
6P- Eu recebi os serviços prestados conforme divulgado.				
7E- Posso ter confiança de que meu problema será resolvido.				
7P- Posso manter a confiança porque meu problema foi resolvido.				
8E- Os serviços serão realizados corretamente em uma única vez.				
8P- Os serviços foram realizados corretamente em uma única vez.				
9E- Posso confiar de obter o serviço no prazo estipulado.				
9P - Posso manter a confiança porque obtive o serviço no prazo estipulado				
10E- Os servidores deveriam me manter informado sobre quando o serviço será efetivado.				
10P - Os servidores me mantiveram informado sobre quando o serviço será efetivado.				
11E- Os servidores deveriam me atender prontamente.				
11P- Os servidores me atenderam prontamente.				
12E- Os servidores deveriam demonstrar boa vontade em me ajudar e esclarecer dúvidas sobre os serviços.				
12P- Os servidores demonstraram boa vontade em me ajudar e esclareceram dúvidas sobre os serviços.				

13E- A prestatividade deveria ser um objetivo em todas as situações em que tiver de recorrer ao Detran.				
13P- A prestatividade foi um objetivo em todas as situações em que tive de recorrer ao Detran.				
14E- As necessidades da coletividade deveriam ser respeitadas sem favoritismo e/ou discriminação por classe sócio-econômica.				
14P- As necessidades da coletividade foram respeitadas sem favoritismo e/ou discriminação por classe sócio-econômica.				
15E- O comportamento dos servidores deveria transmitir confiança.				
15P- O comportamento dos servidores transmitiu confiança.				
16E - Deveria me sentir seguro quanto ao resultado final das operações.				
16P- Me senti seguro quanto ao resultado final das operações.				
17E- Os servidores deveriam ser prestativos e educados quando abordados.				
17P - Os servidores foram prestativos e educados quando abordados.				
18E- Sinto que as informações fornecidas deveriam demonstrar conhecimento do serviço e serem suficientes para resolver meu problema sem ter que retornar ao local.				
18P- Sinto que as informações fornecidas demonstraram conhecimento do serviço e foram suficientes para resolver meu problema sem ter que retornar ao local.				
19E- Se necessário, sinto que meu problema deveria ter um atendimento personalizado.				
19P- Quando necessário, meu problema teve um atendimento personalizado.				
20E- Sinto que deveria ser tratado de maneira atenciosa pelos servidores.				
20P- Percebi que fui tratado de maneira atenciosa pelos servidores.				
21E- Os servidores deveriam compreender as minhas dificuldades e demonstrar interesse em solucionar meu problema.				
21P- Os servidores compreenderam as minhas dificuldades e demonstraram interesse em solucionar meu problema.				

22E- Sinto que a comunicação do servidor para comigo deveria ser orientada em prol de minha satisfação real.				
22P- Percebi que a comunicação do servidor para comigo foi orientada em prol de minha satisfação real.				

## APÊNDICE 2

### QUESTIONÁRIO

O questionário abaixo tem por objetivo avaliar a sua percepção como servidor em relação á estrutura do Detran–AL e ao serviço de atendimento. A sua resposta é muito importante. Responda a todas as questões de forma que possamos obter o máximo de informações e, com isso, oferecer um melhor serviço. A pergunta vem acompanhada de quatro colunas graduadas em quatro níveis de satisfação, marque um “X” na resposta que indique melhor como você percebe os serviços oferecidos aos usuários do Detran–AL.

#### IDENTIFICAÇÃO

Nome: \_\_\_\_\_

Lotação: \_\_\_\_\_ Matrícula: \_\_\_\_\_





IDADE: \_\_\_\_\_ SEXO: ( ) F ( ) M

#### ESCOLARIDADE

( ) Fundamental ( ) Nível médio incompleto ( ) Nível médio completo

( ) Superior incompleto ( ) Superior completo

( ) Especialização ( ) Mestrado ( ) Doutorado

NO DETRAN – AL	Discordo totalmente 	Discordo em parte 	Concordo em parte 	Concordo totalmente 
1P- O sistema operacional de acesso aos serviços funciona em tempo integral.				
2P- Os servidores têm uma boa apresentação pessoal.				
3P- Os materiais de comunicação associados ao serviço (formulários, comunicados, cartazes e panfletos explicativos) são de fácil compreensão.				
4P- Os canais de comunicação como por exemplo: internet, intranet, telefone e Detran 24 horas atendem ás minhas necessidades como servidor.				
5P- O ambiente disponibilizado para espera é climatizado, higiênico e confortável.				
6P- Eu entrego os serviços prestados conforme divulgado.				



7P- Posso garantir a confiança de que o problema do usuário é resolvido.				
8P- Os serviços são realizados corretamente em uma única vez.				
9P- Posso manter a confiança porque entreguei o serviço no prazo estipulado.				
10P- Mantenho o usuário sempre informado sobre quando o serviço será efetivado.				
11P- Os servidores atendem o usuário prontamente.				
12P- Os servidores demonstram boa vontade em ajudar e esclarecem dúvidas sobre os serviços.				
13P- A prestatividade é um objetivo em todas as situações em que o usuário tiver de recorrer ao Detran.				
14P- As necessidades da coletividade são respeitadas sem favoritismo e/ou discriminação por classe sócio-econômica.				
15P- O comportamento dos servidores transmite confiança.				
16P- O usuário sente segurança quanto ao resultado final das operações realizadas.				
17P- Os servidores são prestativos e educados quando abordados.				
18P- As informações fornecidas demonstram conhecimento do serviço e são suficientes para resolver o problema do usuário sem que ele tenha que retornar ao local.				
19P- Quando necessário, o problema do usuário tem um atendimento personalizado.				
20P- Os servidores tratam os usuários de maneira atenciosa.				
21P- Os servidores compreendem as dificuldades e demonstram interesse em solucionar o problema do usuário.				
22P- A comunicação do servidor é orientada em prol de satisfação real do usuário.				

## ***ANEXOS***

## **ANEXO 1**

### **Código de Ética do Ouvidor/Ombudsman**

Proposta aprovada na Assembléia Geral Extraordinária, convocada para essa finalidade, realizada em Fortaleza - CE, no dia 19/12/97.

Considerando que, a natureza da atividade da Ouvidoria está diretamente ligada à compreensão e respeito às necessidades, direitos e valores das pessoas.

Considerando que, por necessidades, direitos e valores entende-se não apenas questões materiais, mas também questões de ordem moral, intelectual e social, e que direitos só têm valor quando efetivamente reconhecidos.

Considerando que, no desempenho de suas atividades profissionais e dependendo da forma como essas sejam desempenhadas, os Ouvidores/Ombudsman podem efetivamente fazer aplicar, alcançando esses direitos.

Considerando que, a função do Ouvidor/Ombudsman visa o aperfeiçoamento do Estado, da Empresa, a busca da eficiência e da austeridade administrativa.

Finalmente, considerando que, no exercício das suas atividades os Ouvidores/Ombudsman devem defender intransigentemente os direitos inerentes da pessoa humana, balizando suas ações por princípios éticos, morais e constitucionais.

Os membros da ABO - Associação Brasileira de Ouvidores resolvem instituir o Código de Ética, nos termos enumerados a seguir:

1. Preservar e respeitar os princípios da "Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Constituição Federal e das Constituições Estaduais".
2. Estabelecer canais de comunicação de forma aberta, honesta e objetiva, procurando sempre facilitar e agilizar as informações.
3. Agir com transparência, integridade e respeito.
4. Atuar com agilidade e precisão.
5. Respeitar toda e qualquer pessoa, preservando sua dignidade e identidade.
6. Reconhecer a diversidade de opiniões, preservando o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa.
7. Exercer suas atividades com independência e autonomia.
8. Ouvir seu representado com paciência, compreensão, ausência de pré-julgamento e de todo e qualquer preconceito.
9. Resguardar o sigilo das informações.
10. Facilitar o acesso à Ouvidoria, simplificando seus procedimentos, agindo com imparcialidade e justiça.
11. Responder ao representado no menor prazo possível, com clareza e objetividade.
12. Atender com cortesia e respeito as pessoas.
13. Buscar a constante melhoria das suas práticas, utilizado eficaz e eficientemente os recursos colocados à sua disposição.
14. Atuar de modo diligente e fiel no exercício de seus deveres e responsabilidades.
15. Promover a reparação do erro cometido contra o seu representado.
16. Buscar a correção dos procedimentos errados, evitando a sua repetição, estimulando, persistentemente, a melhoria da qualidade na administração em que estiver atuando.

17. Promover a justiça e a defesa dos interesses legítimos dos cidadãos.
18. Jamais utilizar a função de Ouvidor para atividades de natureza político-partidária ou auferir vantagens pessoais e/ou econômicas.
19. Respeitar e fazer cumprir as disposições constantes no "Código de Ética", sob pena de sofrer as sanções, que poderão ser de advertência, suspensão ou expulsão dos quadros associativos, conforme a gravidade da conduta praticada, devendo a sua aplicação ser comunicada ao Órgão ou Empresa na qual o Ouvidor exerça suas atividades.
20. As sanções serão impostas pela Diretoria Executiva da ABO, ex-officio ou mediante representação, com direito a recurso ao Conselho Deliberativo, em prazo de 15 dias após a imposição da penalidade aos membros do quadro associativo.
21. As Seções Estaduais poderão ter o seu "Código de Ética e Conduta", que deverão ser submetidos à apreciação do Conselho Deliberativo da ABO.
22. As sanções impostas pelas Seções Estaduais da ABO poderão ser objeto de recurso ao Conselho Deliberativo da ABO, no prazo de 15 dias.
23. Os procedimentos para a avaliação e aplicação das sanções serão definidos por Resolução da Diretoria Executiva.

**Fortaleza, 19 de dezembro de 1997.**

### **III ENCONTRO NACIONAL DE OUVIDORES**

## **ANEXO 2**

### **Decálogo do Ouvidor**

**(Divulgação da ABO-Nacional)**

- 1.** Ao receber uma reclamação, evitar conclusões intuitivas e precipitadas. Conscientizar-se de que a prudência é tão necessária quanto a produção da melhor e mais inspiradora decisão. Jamais se firmar no subjetivismo e na precipitada presunção para concluir sobre fatos que são decisivos para os interesses dos indivíduos e da sociedade. Concluir pelo que é racional e consensual na prática convencional das ações de um Ouvidor.
- 2.** Agir com modéstia e sem vaidade. Aprender a ser humilde. Controlar o afã ao vedetismo. O sucesso e a fama devem ser um processo lento e elaborado na convicção do aprimoramento e da boa conduta ética e nunca pela presença ostensiva do nome ou do retrato nas colunas dos jornais e nos vídeos das tevês. Não há nenhum demérito no fato de as atividades do Ouvidor correrem no anonimato, delas tendo conhecimento apenas a administração e as partes interessadas.
- 3.** Manter o sigilo exigido. O segredo deve ser mantido na sua relativa necessidade e na sua compulsória solenidade, não obstante os fatos que demandem investigações terem vez ou outra suas repercussões sensacionalistas e dramáticas, quase ao sabor do conhecimento de todos. Nos seus transes mais graves, deve o Ouvidor manter sua discrição, sua sobriedade, evitando que suas declarações sejam transformadas em ruidosos pronunciamentos e nocivas repercussões.
- 4.** Ter autoridade para ser acreditado. Exige-se também uma autoridade capaz de se impor ao que se afirma e conclui, fazendo calar com sua palavra as insinuações oportunistas. Tudo fazer para que seu trabalho seja respeitado pelo timbre da fidelidade a sua arte, a sua ciência e à tradição. Decidir com firmeza. A titubeação é sinal de insegurança e afasta a confiança que se deve impor em momentos tão delicados. Se uma decisão é vacilante, a arte e a ciência tornam-se fracas, temerárias e duvidosas.
- 5.** Ser livre para agir com isenção. Concluir com acerto através da convicção, comparando os fatos entre si, relacionando-os e chegando às conclusões sempre claras e objetivas. Não permitir de forma alguma que suas crenças, ideologias e paixões venham influenciar um resultado para o qual se exige absoluta imparcialidade e isenção.
- 6.** Não aceitar a intromissão de ninguém. Não permitir a intromissão ou a insinuação de ninguém, seja autoridade ou não, na tentativa de deformar sua conduta ou dirigir o resultado para um caminho diverso das suas legítimas e reais conclusões, para não trair o interesse da sociedade e os objetivos da justiça.
- 7.** Ser honesto e ter vida pessoal correta. É preciso ser honesto para ser justo. Ser honesto para ser imparcial. Só a honestidade confere um cunho de respeitabilidade e confiança. Ser íntegro, probo e sensato. Ser simples e usar sempre o bom senso. A pureza da arte é como a verdade: tem horror ao artifício. Convém evitar certos hábitos, mesmo da vida íntima, pois eles podem macular a confiança de uma atividade em favor de quem irremediavelmente acredita nela.
- 8.** Ter coragem para decidir. Coragem para afirmar. Coragem para dizer não. Coragem para concluir. Ter coragem para confessar que não sabe. Coragem para pedir orientação de alguém mais experiente. Ter a altivez de assumir a dimensão da responsabilidade dos seus atos e não deixar nunca que suas decisões tenham seu rumo torcido por interesses inconfessáveis.

**9.** Ser competente para ser respeitado. Manter-se permanentemente atualizado, aumentando cada dia o saber. Para isso, é preciso obstinação, devoção ao estudo continuado e dedicação apaixonada ao seu mister, pois só assim suas decisões terão a elevada consideração pelo rigor que elas são elaborados e pela verdade que elas encerram.

**10.** Acreditar piamente que o seu papel de representante do cidadão comum, mais do que uma procuração de fato, é um sério compromisso em busca da satisfação do reclamante, do aperfeiçoamento do fato reclamado e da otimização da qualidade da instituição em que orgulhosamente é o seu Ouvidor.

## **ANEXO 3**

### **ESTATUTO SOCIAL**

#### **I - CONSTITUIÇÃO E OBJETO**

Art. 1º. A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN, doravante denominada ABO, fundada em 16 de março de 1995, é uma associação civil, com atuação nacional, constituída por prazo indeterminado de duração, sem fins lucrativos, sendo vedada a sua participação em manifestações de caráter partidário e eleitoral.

Art. 2º. A ABO tem por objetivo estimular e promover o conagraçamento e o relacionamento entre todos aqueles que exerçam a função de Ouvidor/Ombudsman no Brasil, como também os que atuam em atividades de defesa da cidadania, dos direitos individuais e do meio ambiente.

§ único. O ouvidor/ombudsman tem como dever defender os direitos e os legítimos interesses dos cidadãos, seja em órgãos da administração pública - em quaisquer dos seus níveis e poderes - seja em uma empresa privada, atuando, sempre, com autonomia para apurar as questões que lhe forem apresentadas e independência para manifestar o que entender cabível à instituição a qual é vinculado.

Art. 3º. Constituem objetivos complementares:

I - a difusão da instituição da Ouvidoria como instrumento de aprimoramento democrático, defesa dos cidadãos e de efetiva representação dos seus direitos e legítimos interesses;

II - o estímulo à criação de Ouvidorias e à contínua capacitação de Ouvidores/Ombudsman, seja na administração pública, seja em empresas privadas;

III - a defesa da instituição, assim como dos profissionais que nela militam, contra abusos de qualquer natureza que possam prejudicar o livre exercício de suas funções;

IV - a colaboração com autoridades e a comunidade em assuntos de interesse público;

V - promoção de intercâmbio cultural, social e de experiências com entidades congêneres do país e do exterior.

VI - promover a ética, a paz, a cidadania, os direitos humanos, a democracia e outros valores universais;

VII - promover, realizar e fomentar seminários, encontros, palestras, e também estudos, pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

§ único. Para os fins dos incisos VI e VII deste artigo, a dedicação às atividades neles previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas e planos de ações correlatos, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações públicas e privadas, nacionais e internacionais.

## **II – DA CONSTITUIÇÃO, SEDE E FORO**

Art. 4º. A ABO terá sede e foro na Capital do Estado em que tiver domicílio o Presidente da Diretoria Executiva.

Art. 5º. Poderão ser criadas Seções Estaduais, compostas por associadas da ABO, observado o seguinte:

a) somente poderá ser criada caso o número de associados da ABO no Estado for igual ou superior a 6 (seis);

b) nos Estados em que este número não for atingido, poderão ser realizadas composições com outros Estados da mesma região da Federação;

c) as Seções Estaduais poderão criar Sub-Seções Regionais ou Municipais, após prévia e expressa autorização da ABO;

d) os Estatutos da Seções Estaduais deverão ser padronizados e aprovados pelo Conselho Deliberativo da ABO.

Art. 6º. A jurisdição de cada Seção Estadual corresponderá à área da unidade da Federação em que esteja localizada, sendo a sua sede preferencialmente a da Capital dessa mesma unidade.

§ 1º.: Os associados inscritos nas seccionais, respeitados os requisitos neste estatuto definidos, são membros da ABO nacional, ficando o Presidente da seccional obrigado a enviar relação por escrito dos associados, para o competente registro na ABO Nacional.

§ 2º. Os associados que atuarem em um Estado da Federação que tenha seccional da ABO, com seus estatutos regularmente registrados, deverão pleitear seu ingresso junto à mesma.

## **III - DOS ASSOCIADOS**

Art. 7º. A ABO-Nacional é constituída por número ilimitado de associados, distribuídos nas categorias de associados fundadores, efetivos, correspondentes, honorários e institucionais.

Art. 8º. São Associados Fundadores todos aqueles que participaram da Assembléia Geral de fundação da entidade.

§ único. Os Associados Fundadores equiparam-se, em direitos e deveres previstos neste Estatuto, aos Associados Efetivos.

Art. 9º. São Associados Efetivos aqueles que exerceram, por pelo menos 1 (um) ano, ininterruptamente, ou exercem as funções de Ouvidor/Ombudsman tanto na administração pública como na área privada, desde a sua efetivação na função; como também os Presidentes e membros de entidades ligadas à defesa da cidadania, do consumidor e da proteção aos direitos da pessoa humana.

§ 1º. Somente poderão participar do Conselho Deliberativo e da Diretoria Executiva os associados fundadores ou efetivos;



§ 2º. O Regimento Interno disporá acerca da participação dos substitutos em exercícios temporários, extraordinários, eventuais ou nos impedimentos dos associados efetivos.

Art. 10. São Associados Correspondentes:

I - aqueles que compõem as equipes de apoio de Associados Efetivos; e

II - aqueles que exerçam atividades análogas às de Ouvidoria / Ombudsman, porém não possuam as atribuições destes em sua totalidade ou abrangência.

§ 1º. Os Associados Correspondentes, conforme descritos no inciso I, deverão ser indicados pelos seus respectivos Associados Efetivos em documento, constando dados pessoais e descrição sucinta de suas funções, a ser formalmente encaminhado à Presidência do Conselho Deliberativo, que decidirá pela sua inclusão no rol de associados da ABO-Nacional.

§ 2º. Os candidatos a Associados Correspondentes, descritos no inciso II, deverão solicitar sua filiação ao Conselho Deliberativo, que decidirá pela sua inclusão no rol de associados da ABO-Nacional.

§ 3º. A partir da aprovação dos Associados Correspondentes pelo Conselho Deliberativo, esses poderão participar oficialmente de atividades da ABO-Nacional, exceto aquelas vedadas pelo Estatuto Social e Regimento Interno.

Art. 11. São Associados Honorários as pessoas, físicas ou jurídicas, não associadas, indicadas por qualquer associado e que demonstrem interesse efetivo em colaborar para o aprimoramento da instituição da Ouvidoria, intelectual ou operacionalmente, desde que sua indicação seja aprovada pelo Conselho Deliberativo.

§ 1º. Os Associados Honorários são isentos da contribuição devida à ABO-Nacional e equiparam-se, nos direitos e deveres previstos neste Estatuto Social, aos Associados Correspondentes.

§ 2º. No caso das pessoas jurídicas mencionadas no caput deste artigo, estas poderão indicar representante junto à ABO-Nacional, nos termos do parágrafo anterior.

Art. 12. São Associados Institucionais as pessoas jurídicas públicas ou privadas, nacionais e internacionais, as organizações sociais e demais associações que pugnem pelo aprimoramento das relações de consumo e defesa dos interesses sociais, comunitários e das instituições democráticas.

§ 1º. Cabe ao Conselho Deliberativo aprovar a inclusão dos Associados Institucionais.

§ 2º. Os Associados Institucionais equiparam-se, nos direitos e deveres previstos neste Estatuto Social, aos Associados Correspondentes e, poderão indicar 1 (um) representante oficial junto à ABO- Nacional.

§ 3º. Os associados de qualquer categoria não respondem. Solidária ou subsidiariamente, pelas obrigações assumidas pela administração da ABO.

#### **IV - DA ADMISSÃO, SUSPENSÃO E EXCLUSÃO DE ASSOCIADOS**

Art. 13. São condições para admissão de associado:

- a) ser juridicamente capaz;
- b) possuir idoneidade moral, de modo a não comprometer os superiores objetivos da ABO;
- c) exercer ou ter exercido as funções de Ouvidor/Ombudsman;
- d) representar órgão de defesa da cidadania ou do consumidor;
- e) aqueles que compõem as equipes de apoio de Associados Efetivos;
- f) representar empresa pública ou privada interessada no desenvolvimento da instituição da Ouvidoria no País.

Art. 14. Será suspenso o associado que não tiver quites com a contribuição associativa, enquanto não regularizar essa situação.

Art. 15. Será excluído o associado que:

I - for condenado irrecorrivelmente pela Justiça Criminal Estadual e ou Federal, em qualquer instância ou foro, pela prática de ato colidente com os princípios da ABO-Nacional ou deveres de associado, ouvidos os Conselhos de Ética e Deliberativo;

II - praticar conduta comprovadamente lesiva à instituição da Ouvidoria, a seus colegas associados, colaboradores, parceiros e ou apoiadores oficiais da entidade, após recomendação do Conselho de Ética, ratificada pelo Conselho Deliberativo;

III - deixar de quitar, por mais de dois anos consecutivos, ou três anos alternados, as obrigações financeiras, conforme disposição do Regimento Interno da ABO-Nacional, após manifestação do Conselho Fiscal, com aprovação do Conselho Deliberativo.

§ 1º. O Regimento Interno da ABO-Nacional disporá sobre os procedimentos do Conselho de Ética, do Conselho Fiscal e do Conselho Deliberativo acerca das penalidades deste artigo, nos quais estará garantido o direito à ampla defesa e ao contraditório.

§ 2º. A exclusão do associado dar-se-á, única e exclusivamente, em Assembléia Geral convocada especialmente para este fim, pela maioria absoluta dos presentes, admitindo-se recurso, sem efeito suspensivo, quando decretada esta, dirigido à Assembléia Geral Ordinária.

§ 3º. A decisão de exclusão do associado será comunicada às seções regionais da ABO-Nacional, mediante ofício subscrito pela Presidência do Conselho Deliberativo, acompanhado de cópia da ata da referida Assembléia.

#### **V - DOS DIREITOS E DOS DEVERES**

Art. 16. São direitos dos associados:

- a) participar das atividades sociais, culturais e técnicas da ABO;

- b) desfrutar de todas as iniciativas promovidas ou realizadas pela ABO;
- c) indicar pessoas à serem homenageadas, agraciadas ou para comporem os quadros de associados Honorários e Beneméritos;
- e) incentivar e contribuir para a publicação e difusão de trabalhos técnico-profissionais que, direta ou indiretamente, venham a proporcionar maiores conhecimentos sobre a instituição;
- f) participar do Encontro anual da ABO;
- g) defender qualquer interesse ou direito neste Estatuto, no Regimento Interno ou na legislação;
- h) interpor recursos contra decisões ou atos da Diretoria Executiva;
- i) representar, perante os órgãos da administração da ABO, por ilegalidade, infração estatutária, regimental ou abuso de poder de seus membros ou prepostos;
- j) votar e ser votado, ressalvadas as restrições impostas no Estatuto;
- k) ter acesso a qualquer informação ou documento referente a ABO, desde que o solicite por escrito.

Art. 17. São deveres dos associados:

- a) cumprir e fazer com que se cumpram as disposições deste Estatuto e demais disposições normativas dos órgãos da administração da ABO, preservando a sua vocação de congregar todos os ouvidores/ombudsman do Brasil;
- b) zelar pela instituição da Ouvidoria;
- c) zelar pelo bom conceito ético e moral da ABO, preservando a sua unidade, e prestigiá-la por todos os meios e formas;
- d) comparecer às reuniões e assembléias para as quais tenha sido convocado;
- e) prestar colaboração à ABO, quando convocado;
- f) satisfazer pontualmente suas obrigações financeiras;
- g) zelar e defender o patrimônio da ABO;
- h) comunicar à Secretaria da ABO eventual mudança cadastral.

## **VI - DA RECEITA E DA DESPESA**

Art. 18. Constituem receitas da ABO:

- I - contribuição diferenciada por categoria de associados, mensal ou anual, proposta pela Diretoria Executiva e aprovada pelo Conselho Deliberativo;

II – contribuição voluntária dos associados;

III – contribuição obrigatória da inscrição em eventos culturais e técnicos realizados pela ABO;

IV – donativos e subvenções particulares ou públicas;

V – renda ocasional de promoção de encontros, seminários, cursos, publicações oficiais da entidade, publicação de trabalhos técnicos realizados por associados.

VI – outras rendas.

Art.19. As Seções Estaduais contribuirão para a ABO Nacional com o percentual de 20% (vinte por cento) do total arrecadado de suas anuidades ou mensalidades, ficando obrigado o Presidente da seccional remeter esse percentual até trinta dias contados do ingresso dos recursos na seccional.

Art. 20. Constituem despesas da ABO os dispêndios necessários ao seu bom funcionamento e à realização dos seus objetivos.

§ único. Na realização de despesas a Diretoria deve observar a previsão orçamentária aprovada pelo Conselho Deliberativo.

## **VII - DA ASSEMBLÉIA GERAL**

Art. 21. À Assembléia Geral, órgão soberano e representativo da vontade social, constituída por associados no uso e gozo de seus direitos estatutários, compete:

I - eleger, a cada 2 (dois) anos e em votação única, os membros da Diretoria, do Conselho Deliberativo, do Conselho Fiscal e do Conselho Ética;

II - tomar as contas dos Diretores, deliberando sobre o relatório da Diretoria e o balanço geral da ABO;

III - destituir os membros da Diretoria e dos Conselhos elegendo seus substitutos na forma estabelecida neste Estatuto;

IV - reformar o Estatuto;

V - decidir os recursos interpostos pelos órgãos da administração e pelos associados, contra atos da Diretoria, do Conselho Deliberativo e dela própria;

VI - decidir sobre alienação ou constituição de direito real sobre bem imóvel;

VII - aprovar o Regimento Interno da ABO;

VIII -deliberar sobre todos os demais assuntos de interesse social.

§ 1º. As matérias constantes dos incisos I e II será tratada em Assembléia Geral Ordinária, a cada 2 (dois) anos, por ocasião do Encontro Nacional da ABO.

§ 2º. O quorum e os requisitos de convocação da Assembléia com poderes para deliberar sobre as matérias definidas nos incisos III e IV deste artigo, observará, no que couber, a legislação civil.

Art. 22. A Assembléia Geral é convocada mediante edital afixado na sede social assinado pelo Presidente da ABO, veiculado no site da ABO e por todos os meios disponíveis, sejam eles físicos ou eletrônicos, desde que permitam rastreamento e confirmação de seu recebimento pelo associado destinatário, contendo o local, a data e a hora de sua realização, bem como a ordem do dia e, no caso de reforma do Estatuto, a indicação da matéria a ser tratada.

§ 1º. A veiculação do edital deve ocorrer com 30 (trinta) dias de antecedência da data da realização da Assembléia, em primeira convocação, e 5 (cinco) dias para as posteriores, podendo o edital fixar a mesma data para a segunda convocação, em horário posterior.

§ 2º. Não pode ser objeto de discussão e deliberação matéria que não tenha sido prevista no edital.

§ 3º. A Assembléia Geral é convocada:

I - pelo Presidente ou, em sua ausência ou impedimento, pelo Vice-Presidente;

II - pela Diretoria, mediante deliberação de dois terços de seus membros;

III - pelo Conselho Deliberativo, mediante deliberação da maioria de seus membros;

IV - pelo Presidente, a requerimento motivado assinado por um mínimo de um quinto de associados quites com as suas obrigações financeiras;

§ 4º. Decorrido o prazo de 5 (cinco) dias da apresentação do requerimento a que se refere o inciso IV, do parágrafo anterior, sem que haja a convocação, os associados ficam autorizados a convocá-la diretamente, sendo o edital assinado pelo número mínimo de 50 (cinquenta) deles.

Art. 23. Assembléia Geral instala-se, em primeira convocação, com o mínimo de 10% (dez por cento) dos associados e, em segunda convocação, uma hora após, com qualquer número de presentes, sendo que as deliberações são tomadas por maioria simples.

§ 1º. Não pode participar da Assembléia Geral o associado suspenso ou em atraso com o cumprimento de suas obrigações sociais.

§ 2º. Para destituição dos administradores e alteração do Estatuto devem ser observadas, quanto ao quorum e o modo de convocação, as disposições da legislação civil.

§ 3º. Para deliberação sobre alienação ou constituição de ônus real de bem imóvel, a Assembléia Geral só se instala em primeira ou segunda convocação com quorum mínimo de 10% (dez por cento) dos associados, salvo quando se tratar de alienação gratuita ou onerosa, a ser feita em favor do Poder Público, ou de seus órgãos, em decorrência de situações de necessidade ou utilidade pública definidas pelo Poder Público, caso em que a Assembléia Geral delibera com o quorum de 2% (dois por cento) dos associados.

§ 4º. É vedado o voto por procuração, ressalvado o disposto no § 3º deste artigo, admitindo-se o voto através de carta, que deverá ser enviada para a sede da ABO, sendo consideradas válidas as correspondências que forem entregues até o quarto dia antes da data marcada para a Assembléia Geral.

§ 5º. As cartas contendo os votos serão abertas apenas no início da apuração da votação.

Art. 24. A Assembléia Geral é dirigida pelo Presidente do Conselho Deliberativo da ABO e secretariada por associado que ele designar, lavrando-se ata de suas deliberações em livro próprio, por ambos assinada.

§ 1º. Na falta ou impedimento do Presidente do Conselho Deliberativo, a direção dos trabalhos caberá ao membro com mais idade do Conselho Deliberativo presente à Assembléia.

§ 2º. Quando a matéria a ser apreciada envolver denúncia contra qualquer membro do Conselho Deliberativo ou associado, ou interesse pessoal, estes ficam impedidos de dirigir os trabalhos.

### **VIII - DO CONSELHO DELIBERATIVO**

Art. 25. O Conselho Deliberativo é órgão de controle, consultivo e deliberativo, composto por 09 (nove) membros efetivos e 03 (três) suplentes, todos eleitos pela Assembléia Geral para um mandato de dois anos.

§ único: O Presidente do Conselho Deliberativo será eleito pelos seus membros;

Art. 26. Compete ao Presidente do Conselho Deliberativo dirigir as reuniões, executar as deliberações, bem como praticar os demais atos a ele atribuídos pelo Estatuto e pelo Regimento Interno.

Art. 27. Compete ao Conselho Deliberativo:

I - deliberar anualmente sobre a proposta orçamentária apresentada pela Diretoria, bem como sobre a liberação de recursos por ela solicitados;

II - aprovar, mediante proposta da Diretoria, o valor das anuidades, taxas e outras contribuições previstas no Estatuto;

III - emitir parecer sobre o relatório de atividades anuais da Diretoria para apreciação da Assembléia Geral Ordinária;

IV - propor à Assembléia Geral a reforma do Estatuto;

V - por decisão da maioria de seus membros, convocar Assembléia Geral;

VI - declarar a vacância do cargo de Presidente da ABO, nele empossando o seu substituto;

VII - suspender a execução dos atos da Diretoria lesivos aos interesses da ABO;

VIII - conhecer e apreciar recursos interpostos contra atos do Presidente, da Diretoria ou do próprio Conselho, na forma regimental;

IX - autorizar a Diretoria a adquirir, alienar ou onerar bens imóveis;

X - processar e julgar os seus membros, os da Diretoria e os do Conselho Fiscal, aplicando-lhes as correspondentes sanções;

XI - rever suas decisões, de ofício ou mediante recurso interposto por interessado que não integre o Conselho;

XII - exercer outras atribuições previstas no Estatuto ou no Regimento Interno da ABO, dirimir dúvidas surgidas na interpretação das normas e dispor sobre omissões.

Art. 28. A periodicidade das reuniões do Conselho, o modo de convocação e comunicação das decisões e a ordem dos trabalhos devem ser reguladas pelo Regimento Interno.

Art. 29. Perde automaticamente o mandato o Conselheiro que, sem justificativa, faltar a 2 (duas) sessões consecutivas ou a 5 (cinco) alternadas.

Art. 30. As vagas decorrentes de renúncia, falecimento ou perda de mandato, são preenchidas pelo próprio Conselho, mediante indicação de seu Presidente.

§ 1º. Na vacância do cargo de Presidente do Conselho Deliberativo, assume o associado mais antigo.

§ 2º. Em caso de renúncia coletiva ou de vagas em número superior a 1/3 (um terço) dos membros eleitos, o Presidente da ABO convoca Assembléia Geral Extraordinária para eleição dos novos membros que devem completar o tempo restante do mandato.

Art. 31. As deliberações do Conselho Deliberativo são tomadas pela maioria dos membros presentes, cabendo ao Presidente o voto de qualidade.

§ 1º. Não sendo previsto quorum especial no Estatuto ou no Regimento Interno, as sessões do Conselho Deliberativo instalam-se com a maioria absoluta dos membros eleitos.

§ 2º. O Presidente da ABO e demais Diretores têm assento no Conselho Deliberativo e podem intervir nas discussões, sem direito a voto.

## **IX - DO CONSELHO FISCAL**

Art. 32. O Conselho Fiscal, órgão de fiscalização da gestão financeira da ABO, é composto por 3 (três) membros que não tenham qualquer vínculo ou cargo no Conselho Deliberativo ou na Diretoria Executiva, eleitos pela Assembléia Geral para um mandato de dois anos e que na primeira reunião após a posse, elegem, entre si, o Presidente.

Art. 33. Compete ao Conselho Fiscal:

I - examinar, anualmente, os documentos da escrituração da ABO e os balancetes correspondentes;

II - apresentar ao Conselho Deliberativo, dentro do prazo estatutário, parecer fundamentado sobre o balanço anual da ABO;

III - elaborar seu Regimento Interno.

Art. 34. Para o cumprimento das suas atribuições, o Conselho Fiscal pode servir-se de contadores e, mediante autorização do Conselho Deliberativo, de auditores independentes.

Art. 35. A periodicidade das reuniões do Conselho Fiscal, procedimentos e deliberações devem ser reguladas no Regimento Interno.

§ único. O Presidente da ABO e os demais Diretores podem ser convocados para prestar esclarecimentos nas reuniões do Conselho Fiscal.

## **X - DO CONSELHO DE ÉTICA**

Art. 36 - O Conselho de Ética é instância consultiva e deliberativa da entidade, composto por 5 (cinco) membros, indicados pelo Conselho Deliberativo dentre os Sócios Titulares, Honorários e Fundadores, não podendo dele participar membros da Diretoria Executiva ou do Conselho Fiscal.

§ 1º. O mandato dos seus membros coincidirá com o do Conselho Deliberativo, sendo permitida apenas uma recondução.

§ 2º. O Presidente do Conselho Deliberativo indicará um dos membros para coordenar as atividades do Conselho de Ética, na forma do Regimento Interno da ABO-Nacional.

§ 3º. O Coordenador e demais membros do Conselho de Ética, componentes do Conselho Deliberativo, exercerão suas atividades sem prejuízo das prerrogativas e funções eventualmente assumidas junto ao segundo, salvo exceções previstas no Regimento Interno.

Art. 37 - Compete ao Conselho de Ética, na forma do Regimento Interno da ABO-Nacional, receber e analisar os casos de denúncias de transgressões e infrações de conduta de associados, emitindo parecer ao Conselho Deliberativo pelo seu arquivamento, ou recomendando sanção adequada ao caso.

§ 1º. Caberá ao Coordenador do Conselho de Ética garantir aos sócios, submetidos à sua apreciação, os direitos de ampla defesa e do contraditório.

§ 2º. Pautará o Conselho de Ética sua atividade nas normas estampadas no Código de Ética do Ouidor, conforme disposição vigente neste Estatuto.

§ 3o. Todo o procedimento perante o Conselho de Ética correrá em absoluto sigilo, vedada qualquer publicidade que exponha, direta ou indiretamente, o investigado.

## **XI - DA DIRETORIA**

Art. 38. A Diretoria é o órgão de administração, integrada por 06 membros, designados como Presidente, Vice-Presidente, Diretor da Secretaria Geral, Diretor Administrativo-Financeiro, Diretor de Eventos e Diretor de Publicações, todos eleitos pela Assembléia Geral, entre os associados fundadores e/ou efetivos, para um mandato de dois anos;



§ único. É permitida uma reeleição para o mesmo cargo, sendo vedada a acumulação de mandatos para a Diretoria, Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal.

Art. 39. Vagando o cargo de Presidente, assume o Vice-Presidente para completar o mandato.

§ único: Na impossibilidade ou recusa do Vice-Presidente, assume a Presidência da ABO o Presidente do Conselho Deliberativo que, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, convoca eleições para o preenchimento de todos os cargos eletivos.

Art. 40. O Diretor da Secretaria Geral é substituído na sua ausência ou impedimento pelo Diretor Administrativo-Financeiro, cabendo àquele, nas mesmas hipóteses, substituir este.

Art. 41. Compete à Diretoria:

I - cumprir e fazer cumprir o Estatuto, o Regimento Interno e os regulamentos da ABO, bem como as decisões da Assembléia Geral e dos Conselhos Deliberativo e Fiscal;

II - constituir comissões permanentes ou temporárias, designando seus membros, consoante o disposto no Regimento Interno;

III - submeter à consideração da Assembléia Geral Ordinária, com o parecer do Conselho Deliberativo, o relatório das suas atividades, bem como, com parecer do Conselho Fiscal, o balanço e demais documentos relativos à receita e despesa do exercício findo;

IV - propor, para aprovação do Conselho Deliberativo, os valores das anuidades, semestralidades, mensalidades e outras contribuições previstas no Estatuto;

V - adquirir, onerar e alienar bens móveis e imóveis, observado o disposto no Estatuto e no Regimento Interno;

VI - decidir sobre convênios, contratos, patrocínios e outros atos que importem em obrigações para a ABO;

VII - cumprir o orçamento;

VIII - decidir sobre a admissão, demissão e readmissão de associados, observado o disposto no Estatuto;

IX - aplicar sanções disciplinares;

X - apreciar os balancetes e prestações de contas, mensalmente, bem como os balanços semestrais;

XI - conhecer e apreciar recursos interpostos contra ato do Presidente da ABO;

XII - licenciar Diretores;

XIII - convocar, por 2/3 de seus membros, a Assembléia Geral;

XIV – contratar e demitir funcionários;

XV - praticar outros atos não vedados no Estatuto ou no Regimento Interno, bem como decidir casos omissos, ressalvada a competência de outros órgãos.

§ único. Os Diretores ou Administradores da ABO são pessoalmente responsáveis, nos termos da legislação civil, pelos atos dolosos ou culposos que causem dano ao patrimônio da ABO.

Art. 42. O Regimento Interno deve estabelecer os critérios a serem observados para convocação, ordem dos trabalhos, funcionamento, deliberações e períodos de realização das reuniões da Diretoria.

§ único. Salvo previsão diversa do Estatuto ou do Regimento Interno, as deliberações da Diretoria são tomadas pela maioria absoluta de seus membros.

Art. 43. Compete ao Presidente:

I - representar a ABO e praticar os atos de administração necessários ao seu regular funcionamento;

II - convocar e presidir as reuniões da Diretoria e as sessões da Assembléia Geral;

III - convocar reuniões extraordinárias do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal;

IV - relatar à Assembléia Geral Ordinária as atividades da gestão social, cultural, econômico-financeira e administrativa;

V - assinar convênios, contratos e demais documentos que envolvam responsabilidade da ABO;

VI - autorizar o pagamento de despesas, bem como assinar, com o Diretor Administrativo-Financeiro, cheques, ordens bancárias e demais documentos financeiros;

VII - assinar, juntamente com o Diretor Administrativo-Financeiro, os contratos de aquisição de bens ou prestação de serviços relacionados a área administrativa;

VIII - propor à Diretoria a contratação de obrigações que não se constituam em atos de administração ordinária da ABO;

IX - aplicar as sanções disciplinares;

X - contratar procuradores para defesa dos interesses da ABO, outorgando-lhes poderes necessários, vedada a contratação de associados que exerçam cargos diretivos;

XI - exercer outras atribuições previstas no Estatuto e no Regimento Interno.

§ único. O Presidente da Diretoria Executiva fica impedido de exercer qualquer outro cargo de direção em quaisquer das seccionais.

Art. 44. Compete ao Vice-Presidente:

I - substituir o Presidente nas suas ausências e impedimentos;

II - representar a ABO, por delegação do Presidente, em eventos sociais e culturais;

III - assumir o cargo de Presidente, ocorrendo vacância;

IV - exercer outras atribuições definidas pelo Regimento Interno ou pelo Presidente.

Art. 45. Compete ao Diretor da Secretaria Geral:

I – elaborar as atas das reuniões da Diretoria;

II – assinar e emitir correspondências;

III – manter em ordem o arquivo da ABO;

IV – substituir o Diretor Administrativo-Financeiro em seus eventuais impedimentos, cumulativamente com suas funções.

Art. 46. Compete ao Diretor Administrativo-Financeiro:

I – emitir e assinar cheques conjuntamente com o Presidente;

II – administrar as atividades financeiras da ABO;

III – substituir o Diretor da Secretaria Geral em seus eventuais impedimentos, cumulativamente com suas funções.

Art. 47 - Compete ao Diretor de Eventos:

I - organizar encontros nacionais, seminários, cursos e outras atividades destinadas à reunião e à capacitação dos associados;

II - propor a contratação e acompanhar a execução de serviços de terceiros;

III- conceber o formato e o conteúdo dos eventos;

IV - levantar os custos e obter a aprovação das despesas necessárias para a execução dos eventos previstos neste artigo.

Art. 48 - Compete ao Diretor de Publicações, organizar a edição de livros, revistas, anais, relatórios, apresentando os orçamentos para a realização das edições.

## **XII - DAS ELEIÇÕES**

Art. 49. As eleições gerais para os cargos de Diretoria, Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal são realizadas simultaneamente a cada dois anos, quando da realização do Encontro Nacional da ABO.

§. Único: A Diretoria deve fornecer instruções contendo normas complementares para a realização das eleições, observado o Regimento Interno.

Art. 50. As eleições devem ser convocadas pelo Presidente da ABO, 30 (trinta) dias antes da data marcada para a sua realização.

Parágrafo único. As eleições realizam-se mediante votação individual e secreta dos associados com direito a voto, admitido o voto por carta.

Art. 51. Podem concorrer para os cargos da Diretoria os associados fundadores e efetivos, no pleno gozo de seus direitos sociais, que não tenham sofrido sanções disciplinares nos últimos cinco anos e que estejam em dia com suas obrigações junto à Tesouraria da ABO.

Art. 52. Os candidatos devem registrar-se através de legenda, manifestando por escrito esta intenção, até 20 (vinte) dias antes da data marcada para o pleito.

§ 1º. A chapa deve conter o nome de todos os candidatos com a indicação dos cargos.

§ 2º. É vedada a participação do mesmo candidato em mais de uma legenda.

§ 3º. Não podem concorrer candidatos individuais e chapas incompletas.

§ 4º. Havendo mais de uma chapa inscrita, a eleição é feita em lista única, onde figurem destacadamente as chapas concorrentes, com o nome de todos os seus integrantes, considerando-se eleitos a chapa que obtiver o maior número de votos.

Art. 53. Não podem votar:

I – associados correspondentes e honorários;

II - associado suspenso;

Art. 54. Devem ser realizadas eleições suplementares:

I - para preenchimento de todos os cargos eletivos, na hipótese do art. 39, § único, mediante convocação do Presidente do Conselho Deliberativo;

II - para preenchimento dos cargos vagos do Conselho Deliberativo, na hipótese do § 2º art. 30, por convocação do Presidente da ABO.

Art. 55. O prazo para convocação da eleição suplementar não pode exceder 30 (trinta) dias da vacância do cargo que a provocou.

Art. 56. O processo eleitoral, desde o seu início até a proclamação dos resultados do pleito, e a posse dos eleitos, serão disciplinados no Regimento Interno.

### **XIII – DA DISSOLUÇÃO**

Art. 57. A ABO pode ser dissolvida por aprovação de no mínimo 2/3 (dois terços) da somatória dos votos conferidos pelos associados, em Assembléia Geral especialmente convocada para esse fim.

Art. 58. A Assembléia Geral que decidir sobre a dissolução deve:

- I - fixar o prazo para a liquidação;
- II - nomear comissão, composta por cinco associados, para promover os atos de liquidação;
- III - nomear Conselho Fiscal especial para acompanhar esses atos;
- IV - definir a destinação do patrimônio remanescente, para associação beneficente.

Art. 59. A liquidação somente considera-se concluída com a aprovação, pela Assembléia Geral, da prestação de contas dos liquidantes, instruída com parecer do Conselho Fiscal.

#### **XIV - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

Art. 60. A prestação de contas da Instituição observará:

- I - os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- II - a publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, ao relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para o exame de qualquer associado;
- III - a realização de auditoria, inclusive e se necessário, por auditores externos independentes, da aplicação dos eventuais recursos objeto de parcerias celebradas, conforme previsto em regulamento.

§ único. A prestação de contas de todos os bens e recursos advindos de receita ou patrimônio públicos recebidos pela ABO-Nacional, em caráter definitivo ou não, será feita conforme o Art. 70 da Constituição Federal e legislação pertinente.

#### **XV – DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS**

Art. 61. O mandato dos membros da Diretoria, Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal prorroga-se até o registro da posse dos novos eleitos no competente cartório que mantém o Estatuto da ABO.

Art. 62. O presente Estatuto somente pode ser reformado, após parecer motivado do Conselho Deliberativo.

Art. 63. O Regimento Interno da ABO deve ser aprovado pela Assembléia Geral, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados do registro do presente Estatuto.

Art. 64. É vedada a celebração de contrato oneroso, de qualquer natureza, entre a ABO e os integrantes de sua Diretoria, Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal, seus cônjuges, companheiros ou parentes consanguíneos ou afins ou por adoção, até o terceiro grau, ou empresas por estes controladas direta ou indiretamente.

Art. 65. É vedada a remuneração aos associados para o exercício de cargos na Diretoria, no Conselho Deliberativo e no Conselho Fiscal.

Art. 66. A Diretoria, Conselho Deliberativo e Conselho Fiscal devem dar publicidade aos seus atos de gestão.

Art. 67. A ABO-Nacional não distribui, entre os seus associados ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores eventuais, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades.

Art. 68. Na hipótese da Instituição obter e, posteriormente, perder a condição legalmente diferenciada para fins de arrecadação de fundos e execução de projetos previstas em legislação competente, como determina a Lei Federal 9.790/99, o acervo patrimonial comprovadamente adquirido com recursos advindos desta condição, durante o período em que perdurou, será contabilmente apurado e transferido à ABO-Nacional.

Art. 69. O presente Estatuto entra em vigor na data do seu registro, revogando-se as disposições em contrário.

Art. 70. Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho Deliberativo, conforme as normas gerais de Direito, os costumes e a analogia.

Estatuto aprovado na Assembléia Geral, realizada na Cidade de Florianópolis, durante o X Encontro Nacional de Ouvidores/Ombudsman, na sala Tupi do Costão do Santinho Resort, aos 29 dias do mês de setembro do ano de dois mil e cinco.

Lista de associados presentes à Assembléia Geral, conforme anexo.

**EDSON LUIZ VISMONA**  
**OAB/SP 68.366**

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)