

Ouvidoria brasileira:

cenários e desafios

Organização

Maria Ivoneide de Lima Brito
Ana Claudia de Almeida Pfaffenseller
Luciana Bertachini





Universidade de Brasília

Reitora
Vice-Reitor

Márcia Abrahão Moura
Enrique Huelva

EDITORA



UnB

Diretora

Germana Henriques Pereira

Conselho editorial

Germana Henriques Pereira (Presidente)
Fernando César Lima Leite
Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende
Carlos José Souza de Alvarenga
Estevão Chaves de Rezende Martins
Flávia Millena Biroli Tokarski
Jorge Madeira Nogueira
Maria Lidia Bueno Fernandes
Rafael Sanzio Araújo dos Anjos
Sely Maria de Souza Costa
Verônica Moreira Amado

Ouvidoria brasileira:

cenários e
desafios



Coordenadora de produção editorial
Revisão

Equipe editorial

Luciana Lins Camello Galvão
Anna Luiza V. C. Morato

© 2020 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:
Editora Universidade de Brasília
SCS, quadra 2, bloco C, nº 78, edifício OK,
2º andar, CEP 70302-907, Brasília, DF
Telefone: (61) 3035-4200
Site: www.editora.unb.br
E-mail: contatoeditora@unb.br

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte
desta publicação poderá ser armazenada ou
reproduzida por qualquer meio sem a autorização
por escrito da Editora.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

O95 Ouidoria brasileira : cenários e desafios [recurso eletrônico] /
organizadores, Maria Ivoneide de Lima Brito, Ana Claudia de
Almeida Pfaffenseller e Luciana Bertachini. - Brasília :
Universidade de Brasília, 2021.
271 p.

Formato PDF.

Modo de acesso: World Wide Web.

ISBN 978-65-5846-146-3

1. Ouidoria universitária. 2. Ética e cidadania. 3. Gestão por
processos. 4. Conflitos - Administração. I. Brito, Maria Ivoneide
de Lima (org.). II. Pfaffenseller, Ana Claudia de Almeida (org.).
III. Bertachini, Luciana (org.).

CDU 35:378(81)

SUMÁRIO

Prefácio 8

José Geraldo de Sousa Junior

Introdução 16

Maria Ivoneide de Lima Brito

CAPÍTULO 1

Ouvidorias Universitárias e Sistema de Gestão Integrada: estudo de caso no Centro Universitário de Patos de Minas – Unipam 23

Alan Santos de Oliveira

CAPÍTULO 2

Ouvidoria e o poder simbólico: reflexões segundo o conceito de Pierre Bourdieu 44

Alex da Silva Xavier

Nilo Lima de Azevedo

CAPÍTULO 3

Ética e boas práticas na gestão pública: conquistas e desafios da Ouvidoria FMUSP 58

Alice Abi-Eçab

CAPÍTULO 4

Utilização de sistemas informatizados em ouvidoria: práticas em instituições de ensino superior da região sul do Brasil 72

Ana Claudia de Almeida Pfaffenseller

Caroline dos Santos

Arnaldo Podestá Junior

CAPÍTULO 5

Ouvidoria pública como espaço de participação social: um recorte sobre a pesquisa de satisfação em ambiente hospitalar 91

Ana Karla de Sousa Severo

- CAPÍTULO 6** Uma abordagem sobre o papel estratégico das ouvidorias públicas **99**
Biolange Oliveira Piegas
- CAPÍTULO 7** Perfil e estrutura da Ouvidoria Universitária do Brasil: um estudo entre membros do FNOUH **114**
Carlos Menta Giasson
Éverton Ismael Bourscheid
Juliete Petter
- CAPÍTULO 8** As Ouvidorias dos Hospitais Universitários Federais: processos de trabalho e suas inter-relações **134**
Leila Leal Leite
- CAPÍTULO 9** A racionalidade e a ética na ação administrativa: um olhar para as ouvidorias da Universidade Federal de Pernambuco **152**
Liane Biagini
Denílson Bezerra Marques
- CAPÍTULO 10** Controle social na Administração Pública: instrumento de exercício da cidadania **176**
Luis Victor Leal Leite da Silva
Sérgio Braz da Silva
- CAPÍTULO 11** Algumas reflexões sobre a autoavaliação e a função da ouvidoria de uma universidade comunitária gaúcha **192**
Magna Stela Cargnelutti Dalla Rosa
Laura Scheren Dalpiaz

CAPÍTULO 12 Estado, políticas de avaliação e de controle e alguns efeitos na saúde do trabalhador da UnB: o olhar da ouvidoria **203**

*Maria Ivoneide de Lima Brito
Larissa dos Santos Aguiar*

CAPÍTULO 13 A Ouvidoria Universitária como instrumento de concretização do direito à educação por meio da melhoria na prestação dos serviços públicos **227**

*Paulo Fernando de Melo Martins
Enedina Betânia Leite de Lucena Pires Nunes
Jacqueline Araújo Rodrigues³*

CAPÍTULO 14 A Ouvidoria como copartícipe da gestão da qualidade dos serviços prestados aos usuários do Hospital Universitário de Brasília **239**

*Paulo Rodrigo Ribeiro Guimarães
Elizabeth Queiroz*

CAPÍTULO 15 A Ouvidoria como espaço de mediação de conflitos na Administração Pública no Brasil **252**

*Rosa Ângela de Brito Falcão
Edilene Maria Vasconcelos Ribeiro*

Conclusão 264

Maria Ivoneide de Lima Brito

Colaboradores - Equipe da Ouvidoria (UnB) 269

CAPÍTULO 8

As Ouvidorias dos Hospitais Universitários Federais: processos de trabalho e suas inter-relações

Leila Leal Leite¹

1. Introdução

A nova conduta de sociabilidade política surgida no Brasil a partir das décadas de 1970 e 1980 se deveu a uma conquista de todos os setores sociais que lutaram duramente contra o regime militar instaurado pelo golpe de 1964. Com o estabelecimento dessa nova sociedade, foram criados diversos instrumentos de participação popular que passaram a ser incluídos na ordem jurídica nacional, entre eles, o instituto Ouvidoria pública, eixo desta pesquisa, que tem como objeto de estudo as Ouvidorias dos Hospitais Universitários Federais (HUFs) sob a gestão da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh).

¹ Ouvidora do Hospital Universitário da Universidade Federal do Piauí – HU-UFPI. Graduada em Administração Pública e mestre em Gestão Pública pela Universidade Federal do Piauí – UFPI. *E-mail*: leilaleal@ufpi.edu.br.

Essa nova conduta proporciona a propagação da cultura democrática, com implicação na promoção dos direitos individuais e sociais, constitucionalmente garantidos na Constituição Federal de 1988, reconhecida como Carta Magna Democrática Cidadã, marco basilar no aumento da conscientização da sociedade quanto ao exercício de seus direitos junto à gestão pública. Desse modo, o Estado de Direito Democrático passa a ser efetivado na proporção em que o cidadão busca usufruir dos seus direitos pela participação popular, com o exercício pleno da democracia e da cidadania (BRASIL, 1988).

Segundo Oliveira (2010), atualmente, tem-se um cidadão mais consciente dos seus direitos no tocante ao seu papel como participante social na busca de um espaço aberto para suas conquistas. Desse modo, a sociedade exige cada vez mais o cumprimento das políticas de Estado e a prestação de serviços públicos de qualidade. Quanto a isso, destaca-se o sistema brasileiro de saúde pública, bastante discutido e questionado quanto à ineficiência na gestão, em face dos graves problemas que enfrentam os cidadãos que dele dependem.

Nesse contexto, ao longo de décadas, os HUFs enfrentaram diversos problemas relacionados à oferta de serviços de boa qualidade, entre eles, a ineficiência dos gestores, a ausência de metas e de indicadores definidos, a precariedade das condições trabalhistas e, principalmente, a crise financeira que limitou os hospitais em relação aos avanços tecnológicos necessários às novas descobertas terapêuticas.

Diante desse cenário problemático e da crescente reivindicação social por qualidade, o governo federal, com vistas à solução, criou a Ebserh para gerenciar os HUFs, com a justificativa do aprimoramento da gestão hospitalar, atendendo às recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2008).

A Ebserh é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), com personalidade jurídica de direito privado, tendo como objetivo gerenciar as instituições de saúde inseridas no Sistema Único de Saúde (SUS). Por meio de contrato de gestão, hoje, essa empresa gerencia 40 instituições de saúde vinculadas a 32 Universidades Federais. Esse contrato estabelece uma

pactuação de compromissos entre os signatários de acordo com a necessidade da instituição contratante no intuito de obter resultados de gestão que atendam à expectativa da população local (EBSERH, 2017a).

A Ebserh adota a padronização de processos organizacionais para obtenção de uma gestão de qualidade e busca desenvolver estratégias gerenciais que prezam pela efetividade da gestão pública, como a promoção de mudanças na cultura gerencial com vistas ao exercício da cidadania. Com essa expectativa, as Ouvidorias dos HUFs sob a gestão da Ebserh criam uma relação de diálogo com a sociedade, proporcionando a integração do cidadão no monitoramento e na avaliação dos serviços públicos, de modo a garantir o direito de todo cidadão de se expressar quanto à satisfação com os serviços das instituições públicas (BRASIL, 2014).

Mediante a escassez de estudos científicos e de produção técnica que contribuam para o controle administrativo da empresa que gerencia os HUFs, bem como a compreensão de que o instituto Ouvidoria pode contribuir com a gestão pública, o interesse pela realização deste estudo pioneiro surgiu durante a vivência acadêmica e experiência profissional no cotidiano como ouvidora do HU-UFPI. Nesse contexto, emergiu o seguinte questionamento, que norteou o estudo: como as Ouvidorias dos HUFs sob a gestão da Ebserh desenvolvem os processos de trabalho e suas inter-relações?

Com o intuito de responder a essa questão, estabeleceu-se como objetivo geral analisar as Ouvidorias dos Hospitais Universitários Federais (HUFs) sob a gestão da Ebserh e as suas inter-relações. Como desdobramentos do objetivo geral, estabeleceram-se os seguintes objetivos específicos: caracterizar as Ouvidorias instituídas nos HUFs no que diz respeito aos processos de trabalho e descrever a inter-relação das Ouvidorias dos HUFs sob a gestão da Ebserh.

O caminho metodológico para a obtenção dos resultados envolveu o estudo de natureza aplicada com abordagem investigativa que integra a combinação quantiqualitativa, por favorecer uma melhor compreensão acerca do objeto estudado. Do ponto de vista dos objetivos, foi realizada pesquisa descritiva,

além de ter sido utilizada a pesquisa documental com o intuito de coletar dados complementares por meio de análise do regimento interno e regulamento pessoal da Ebserh, dos contratos de gestão das Universidades Federais com a empresa, dos regulamentos, relatórios de gestão e planos de trabalho anual das Ouvidorias dos HUFs e das atas de reuniões que validam as atividades da Rede Nacional de Ouvidores dos Hospitais Universitários Federais (RNOHUF).

Os participantes da pesquisa foram 28 (vinte e oito) ouvidores dos HUFs que aceitaram participar do estudo por livre e espontânea vontade e assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), correspondentes a 70% do universo de 40 instituições de saúde que possuíam contrato de gestão com a Ebserh sendo contemplados os princípios éticos que norteiam a pesquisa científica. Em relação aos procedimentos técnicos, fez-se a aplicação de questionário com questões abertas e fechadas, e com tratamento e análise dos dados, fundamentados nas postulações teóricas, proporcionando resultados válidos que dão relevância à pesquisa. Com esse estudo, espera-se poder contribuir com informações e sugestões para novas pesquisas acerca da importância das Ouvidorias tanto para gestores quanto para a sociedade.

2. As ouvidorias dos Hospitais Universitários Federais (HUFs)

Os HUFs agregam duas importantes políticas sociais: a educação e a saúde. Dessa forma, neles se desenvolvem atividades com fins de ensino, pesquisa e extensão, com treinamento em serviço, inovação tecnológica e geração de novos conhecimentos. Para alcançarem suas finalidades, desempenham atividades de assistência à vida humana, pois têm a prerrogativa de manter o ensino e a assistência de forma articulada e indissociada.

Atualmente, no Brasil, existem 35 Universidades Federais, nas quais se encontram 50 instituições de saúde com as seguintes denominações: hospital universitário, hospital-escola, hospital de ensino, hospital de doença tropical, hospital

de clínicas e hospital-maternidade. Todos têm atribuições precípuas de ensino, pesquisa e extensão, oferecendo serviços de atenção à saúde de média e alta complexidade, sendo 100% contratualizados com o SUS.

A gestão dessas instituições de saúde está subordinada às universidades federais, vinculadas ao MEC, na condição de órgão encarregado de promover a educação, ou seja, a formação de recursos humanos, cabendo ao Ministério da Saúde (MS) a responsabilidade de garantir a assistência e a promoção da saúde. Vale ressaltar que, até a década de 1960, os HUFs eram custeados somente pelo MEC e não havia pagamento pela prestação de serviços assistenciais (BARROS, 2014).

Nos anos de 1980, o País vivenciou uma crise econômica que resultou na ampliação do déficit financeiro dos HUFs. Desse modo, os valores repassados pelo MEC já não eram suficientes (BARROS, 2014). Assim, os HUFs foram marcados por um longo período de dificuldades financeiras provenientes da escassez de investimento por parte do governo federal, afetando a assistência e, conseqüentemente, a formação dos discentes.

A partir dos anos 1990, os HUFs passaram a ser vinculados a 2 (dois) ministérios, sendo os custos compartilhados entre o MEC e o MS. Mesmo com essa organização, vivenciaram problemas políticos-organizacionais, assistenciais, de formação profissional e de cunho financeiro, com déficit de recursos. Para Barros (2014, p. 33), “[...] tal duplicidade é problemática porque não há uma clareza quanto à responsabilização desses entes em relação aos hospitais, ficando a organização, por vezes, sem saber a quem recorrer para solucionar seus problemas”.

Diante desse contexto, até 2008, com a realização do 1º Fórum sobre as IFES, promovido pelo TCU, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) instituiu uma Comissão Interinstitucional que objetivou discutir o modelo de financiamento dos HUFs (BRASIL, 2008). Essa Comissão identificou, nos HUFs, várias falhas, tais como a falta de planejamento dos governos; instalações físicas deficitárias; insuficiência de recursos humanos devido ao elevado número de aposentadorias;

falta de política de reposição do quadro de profissionais, desfalcado pela falta de concursos; desigualdades salariais forçando a busca de outros vínculos; e terceirização de mão de obra, proibida na época pelo TCU. Diante dessa situação, alguns hospitais fecharam serviços, desativaram leitos e reduziram a capacidade de oferta de serviços assistenciais à comunidade (BRASIL, 2008).

Mediante essas situações, o governo federal criou, por meio do Decreto nº 7.082/2010, o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais (Rehuf), para a realização da reforma universitária e reestruturação dos HUFs, dotando-os de condições materiais e institucionais para desempenharem plenamente suas funções na dimensão de ensino, pesquisa, extensão e assistência à saúde. Esse programa determinou ainda o papel e as funções concernentes ao MEC, ao MS e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPOG), apresentando as seguintes diretrizes do Rehuf: melhorias no processo de gestão, adequação da estrutura física, recuperação do parque tecnológico, reestruturação de recursos humanos, aprimoramento e avaliação permanente dos serviços e incorporação de novas tecnologias no tocante ao ensino, pesquisa e assistência à saúde (BRASIL, 2010).

Para atender aos objetivos do programa Rehuf, de modo a suprir as deficiências e mudar a realidade vivenciada nos HUFs, o governo federal sancionou a Lei nº 12.550/2011 e autorizou o Poder Executivo criar a empresa pública vinculada ao MEC, nominada Ebserh, a qual tem caráter jurídico de direito privado, regime de trabalho celetista, patrimônio próprio, prazo de duração indeterminado. Essa empresa está sediada em Brasília, com competência de administrar as unidades hospitalares no âmbito do SUS, prestando serviços de assistência ambulatorial, médico-hospitalar e de embasamento diagnóstico e terapêutico à população (BRASIL, 2011). A Ebserh tem a missão de aprimorar a gestão dos HUFs, prestar serviços de saúde com excelência e oferecer à comunidade acadêmica uma ambiência adequada para a formação de recursos humanos.

Nesse contexto, em concordância com a Ebserh, os HUFs atuam na assistência à saúde, no campo do ensino, na formação dos profissionais de saúde e áreas afins, na inovação tecnológica e no desenvolvimento de novas abordagens nas áreas acadêmicas. Esses hospitais ofertam serviços de atenção à saúde gratuitamente por meio do acesso regulado e integrado à rede de urgência e emergência no âmbito do SUS.

A adesão à Ebserh é manifestada pelo interesse do reitor da IFES em celebrar a parceria de gestão. Após esse momento, o hospital passa a vivenciar um processo de análise e diagnóstico, o qual subsidia a elaboração do contrato que estabelece obrigações, metas de desempenho, indicadores, prazos de execução, sistemática de acompanhamento e avaliação, consoante o §4º do artigo 2º do Regimento Interno: “A execução das atividades da Ebserh, por intermédio de suas filiais e unidades descentralizadas, dar-se-á por meio da celebração de contrato específico para esse fim [...]” (EBSERH, 2016a).

Após a identificação das necessidades da instituição contratante e a realização do contrato com a Ebserh, é elaborado, com vigência anual, o Plano de Reestruturação, estabelecendo as metas em curto prazo para adaptação dos processos internos e da estrutura organizacional.

Durante esse período, é implantado o Plano Diretor Estratégico (PDE), com duração de dois anos, o qual pactua as metas de médio e longo prazo conforme o processo de diagnóstico situacional, com a detecção de necessidades materiais e de dimensionamento de pessoal. A empresa realiza o monitoramento e avaliação da execução dos planos nos HUFs e articula com MPOG por meio da Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) a autorização das solicitações dos cargos e suas respectivas quantidades, a serem investidos por meio de concurso público (EBSERH, 2016a).

Atualmente, referida empresa é responsável pela gestão de 40 HUFs, geograficamente localizados em todas as regiões do País, sendo que 4 estão na Região Norte, 17 no Nordeste, 5 no Centro-Oeste, 8 no Sudeste e 6 na Região Sul.

As Universidades Federais que possuem mais de uma instituição de saúde podem realizar um contrato único com Ebserh, tornando-as um complexo hospitalar, o qual será administrado por única diretoria para as duas instituições, ou um contrato individualizado para cada instituição de saúde. Como exemplos, temos a Universidade Federal do Paraná (Hospital de Clínicas e Maternidade Victor Ferreira do Amaral) e a Universidade Federal do Pará (Hospital Universitário Betinna Ferro de Souza e Hospital Universitário João de Barros Barreto), que optaram por realizar um único contrato para as suas instituições de saúde.

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com seu Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), não poderá contratar a Ebserh, pois a Lei nº 5.604/1970 criou o HCPA como empresa pública federal “[...] dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada à supervisão do Ministério da Educação e Cultura” (BRASIL, 1970). Em consequência, a Ebserh, por ser uma empresa pública, não pode gerir outra instituição pública, devido à incompatibilidade contratual.

Os HUFs são gerenciados por um colegiado executivo, conhecido como equipe de governança, a qual, conforme o artigo 60 do Regimento Interno da Ebserh, deve ser composta por “a) Superintendente do hospital; b) um Gerente de Atenção à Saúde; c) um Gerente Administrativo; e d) um Gerente de Ensino e Pesquisa, quando se tratar de hospitais universitários ou de ensino” (EBSERH, 2016a).

A estrutura de governança dos HUFs conta com segmento de apoio à gestão, formado por Secretaria, Assessoria Jurídica, Assessoria de Planejamento, Ouvidoria, Comissões Assessoras, Setor de Gestão e Informática. Conta também com o segmento de controle e fiscalização formado pela Auditoria e Conselho Consultivo.

A Ebserh prevê a implantação de Ouvidorias a partir da sua estrutura organizacional. Na empresa sede, é institucionalizada a Ouvidoria-Geral e nos HUFs, a Ouvidoria hospitalar, ambas inseridas no segmento de apoio à gestão e representadas legalmente por um ouvidor titular, que “[...] são aqueles

relacionados às atividades e responsabilidades pela gestão técnico-administrativa e de assessoramento [...]” (EBSERH, 2016b, p. 3).

A Ouvidoria-Geral da Ebserh, vinculada ao presidente, é considerada uma instância de controle e participação social. Na descrição sumária das atribuições dos cargos, o ouvidor-geral tem a atribuição de coordenar os serviços de atendimento aos cidadãos, direta ou indiretamente, relacionados à Ebserh, encaminhando as reclamações, elogios, sugestões ou denúncias, visando ao aperfeiçoamento e à contínua melhoria dos processos administrativos (EBSERH, 2013).

O Regulamento da Ouvidoria-Geral da Ebserh prevê autonomia plena, independência no exercício das atribuições do ouvidor e a garantia da sua participação nas reuniões da Diretoria-Executiva, como ouvinte, a fim de esclarecer as questões suscitadas e de propor melhorias das rotinas administrativas e institucionais, com o dever de resguardar o sigilo das fontes de informações (EBSERH, 2012).

Por seu turno, as Ouvidorias das unidades hospitalares apresentam-se como órgãos descentralizados de relevância na comunicação com dirigentes, docentes, discentes, pesquisadores, prestadores de serviços, fornecedores, servidores, empregados e cidadãos em geral, instâncias que contribuem para o aperfeiçoamento do modelo de gestão, das ações institucionais e para melhoria dos processos internos (EBSERH, 2012).

As Ouvidorias dos HUFs integrantes da RNOHUF contam com 40 Ouvidorias hospitalares, com a participação de 38 ouvidores. Vale ainda ressaltar que, devido à constituição de dois Complexos Hospitalares, existem dois ouvidores que representam duas Ouvidorias hospitalares, cada.

A inserção de uma nova Ouvidoria na rede se faz com a participação do ouvidor hospitalar na oficina de alinhamento de ações, realizada durante o evento anual intitulado Encontro Nacional de Ouvidores dos Hospitais Universitários Federais, promovido pela Ouvidoria-Geral.

Conclui-se, portanto, que as organizações públicas de saúde têm buscado cada vez mais otimizar os serviços ofertados, prezando pela qualidade

no atendimento, a fim de atender às expectativas de seus clientes, focando no processo de melhoria contínua. Nessa relação, surge e se consolida como um espaço democrático de garantia dos direitos dos cidadãos.

3. Processos de trabalho e a inter-relação das ouvidorias dos HUFs

As declarações dos entrevistados mostram, no Quadro 1, as ações sugeridas pela Ouvidoria-Geral da Ebserh e desempenhadas pelas Ouvidorias dos HUFs. Entre essas atividades, a maioria das Ouvidorias passou a realizar pesquisa de satisfação do usuário, adotou instrumento normativo e teve uma participação assídua nos eventos, capacitações e treinamentos

Quadro 1: Ações desempenhadas pelas Ouvidorias dos HUFs sugeridas pela Ouvidoria-Geral da Ebserh

TEMA	CATEGORIA	CONTEXTO
Algumas ações realizadas pelas Ouvidorias dos HUFs	Realização de pesquisa de satisfação do usuário	Ouv17: Realização da pesquisa de satisfação em dois ciclos [...]
		Ouv28: [...] realização da pesquisa de satisfação do usuário no formato atual em que se encontra (entrevista estruturada e realizada com tablet).
	Adesão ao instrumento normativo	Ouv12: [...] formulação do regulamento da ouvidoria [...]
		Ouv14: Construção da normatização [...]
		Ouv22: Regulamento padrão para toda a rede, normas e rotinas [...]
	Participação nos eventos, capacitações e treinamentos	Ouv2: [...] participação nos eventos de ouvidoria.
		Ouv23: [...] orientações técnicas [...]
		Ouv26: a Ebserh propõe que o ouvidor se qualifique por intermédio de videoconferência, cursos e encontros.

Fonte: pesquisa direta, 2017.

Quanto à realização da Pesquisa de Satisfação do Usuário (PSU), Andrade (2017, p. 190) afirma que “[...] outra forma importante de participação do usuário na gestão é através da Pesquisa de Satisfação realizadas pelas Ouvidorias dos HUs”. Essa estratégia de avaliação é uma atividade realizada em dois ciclos por ano e executada simultaneamente por todas as Ouvidorias dos HUFs, como declarado pelo Ouv17: “Realização da pesquisa de satisfação em dois ciclos [...]”.

Quanto à adesão ao instrumento normativo, a formulação do Regulamento Interno da Ouvidoria, proposto como modelo padrão, foi realizada por 28,6% das Ouvidorias, como mencionado pelos Ouv12: “[...] formulação do regulamento da ouvidoria [...]” e Ouv22: “Regulamento padrão para toda a rede, normas e rotinas [...]”. Vale enfatizar que essa ação normativa foi adotada pelas Ouvidorias que não possuíam o devido instrumento.

Os ouvidores (17,9%) reconhecem que a participação em eventos, capacitações e treinamentos com temáticas relacionadas à Ouvidoria são outras ações sugeridas, como afirma Ouv26: “[...] a Ebserh propõe que o ouvidor se qualifique através de videoconferência, cursos e encontros”. Por sua vez, 14,3% realizam a produção de relatórios com a periodicidade de uma vez ao ano, sendo que esse mesmo quantitativo elaborou ou atualizou a carta de serviços ao cidadão.

Conforme análise documental do Regulamento da Ouvidoria-Geral da Ebserh (2012), essa entidade coordena a RNOHUF com o intuito de que as ações das Ouvidorias dos HUFs estejam alinhadas mediante padronização dos processos e unificação dos sistemas de dados, de modo que sejam integrantes dessa rede, como previsto no Regimento Interno (EBSERH, 2016a). É, assim, esperável que os ouvidores busquem manter uma aproximação entre eles, o que favorece a efetivação da inter-relação das Ouvidorias dos HUFs. O quadro 2 demonstra as experiências que os ouvidores adquiriram na rede.

Quadro 2: Experiências adquiridas na RNOHUF

TEMA	CATEGORIA	CONTEXTO
Experiências adquiridas na RNOHUF	Troca de experiências	Ouv6: O trabalho em rede nos ajuda a compartilhar as experiências de cada colega [...]
		Ouv23: Quando se trabalha em rede, todas as experiências positivas observadas podem ser adaptadas a nossa realidade. Isso é muito positivo.
		Ouv27: As trocas de experiências por videoconferência têm sido muito positivas na implementação de ações, no sentido de aprimorar o trabalho que vem sendo realizado.
	Alinhamento das ações	Ouv20: [...] a rede fortalece as ações de Ouvidoria e contribui no alinhamento das ações [...]
		Ouv28: [...] pode observar que vem sendo feito um trabalho de fortalecimento da Rede Nacional de Ouvidoria dos Hospitais Universitários Federais, o que permite [...] o alinhamento das ações em Ouvidorias.
	Melhoria da pesquisa de satisfação do usuário	Ouv7: [...] melhoria no processo de aplicação da pesquisa de satisfação do usuário.
		Ouv17: [...] apresentação de novos relatórios da pesquisa de satisfação do usuário [...]
	Atualização do instrumento normativo	Ouv2: a experiência na rede proporcionou a atualização do regulamento e dos fluxos de trabalho [...]
		Ouv13: [...] Algumas ações desenvolvidas a partir da rede foram reajustes no regulamento interno [...]
	Divulgação de elogios	Ouv6: [...] implantamos o mural de elogios [...]
		Ouv9: [...] realização de evento para a certificação de funcionários nota 10.

Fonte: pesquisa direta, 2017.

No Quadro 2, observam-se várias percepções positivas apresentadas por 82,1% dos ouvidores. Destes, 64,3% declararam que a participação na rede proporciona troca de experiências, como o Ouv23: “Quando se trabalha em rede, todas as experiências positivas observadas podem ser adaptadas a nossa realidade. Isso é muito positivo”. Apenas o Ouv4 apresenta uma resposta que contraria as demais, ao dizer que não obteve experiência com a rede: “Nenhuma, percebo somente que essa rede tem a necessidade de burocratizar as ouvidorias”.

No desenvolvimento de um trabalho em rede de Ouvidoria, deve existir uma integração sistêmica que possibilite o seu efetivo funcionamento, contudo, para isso, não se faz necessária nenhuma subordinação hierárquica, mas, sim, uma rede colaborativa que atue de forma contínua, presencial ou virtual, a fim de que a troca de conhecimentos possibilite uma evolução do coletivo, na medida em que gera inovações que poderão ser aplicadas no âmbito do trabalho de forma geral (BRASIL, 2012). Essas trocas de informações entre os ouvidores poderão estar relacionadas com “[...] conceitos, fluxos, procedimentos internos, normativos, experiências e relações internas e externas que proporcionam um crescimento mútuo das ouvidorias numa teia de relações onde todas ganham” (BRASIL, 2012, p. 8).

Torna-se, pois, imperativo que a organização da rede promova o empoderamento das Ouvidorias de modo a fortalecer e estender suas inter-relações, como menciona o Ouv3: “A troca de experiência com a vivência do dia a dia, mesmo que virtualmente é de grande relevância para o desenvolvimento e fortalecimento da RNOHUF”, e o Ouv7: “O trabalho em rede é essencial para a atuação das Ouvidorias, pois potencializa a ação do profissional [...]”.

Com relação ao compartilhamento de experiências, a temática relacionada à mediação de conflitos foi mencionada por uma minoria de ouvidores (7,1%), como se verifica nas respostas do Ouv26: “Por trabalharmos em rede é possível [...] discutir formas de gerenciar conflitos [...]” e do Ouv1: “As discussões da rede proporciona uma melhor compreensão das técnicas a serem adotadas na mediação de conflitos [...]”. Desse modo, o fortalecimento da rede se faz com

maior articulação entre os ouvidores, o que resulta em pactuações deliberadas coletivamente, proporcionando o alinhamento das ações entre as Ouvidorias, como afirmam 17,9% dos ouvidores. Esse alinhamento é essencial para o fortalecimento das Ouvidorias, permitindo que possam ofertar um serviço de qualidade mediante ações comuns a todas as que participam da rede. Dessa forma, o cidadão receberá um atendimento de qualidade, uniforme e padronizado das Ouvidorias dos HUFs.

Para o aprimoramento da qualidade do atendimento, a PSU tem a missão de avaliar o grau de satisfação dos usuários sob a gestão da Ebserh, conforme descrito no seu plano de trabalho (EBSERH, 2017b). Com o trabalho da rede, algumas Ouvidorias que anteriormente realizavam essa atividade em outro formato e com uso de diferentes instrumentos para a sua aplicação, aperfeiçoaram essa ação, conforme declarado por 17,9 % dos ouvidores e representado pelo Ouv7: “[...] melhoria no processo de aplicação da Pesquisa de Satisfação do Usuário” e pelo Ouv17: “[...] apresentação de novos relatórios da Pesquisa de Satisfação do Usuário [...]”.

Com a definição de melhores práticas para a atuação das Ouvidorias, se faz necessário atualizar as normas que respaldam suas atribuições e competências. É notório observar que as Ouvidorias com regulamentos internos aprovados e fluxo de trabalho estabelecido antes da criação da rede atualizaram seus instrumentos normativos após a participação de 14,3% dos ouvidores na rede, o que resultou em novos entendimentos sobre as normativas que regem as ações das suas Ouvidorias. Isso fica demonstrado nas respostas do Ouv2, “A experiência na rede proporcionou a atualização do regulamento e dos fluxos de trabalho [...]”, e do Ouv13: “[...] algumas ações desenvolvidas a partir da rede, foram: reajustes no regulamento interno [...]”.

Estabelecimento de novos regramentos e fluxos deve estar entrelaçado com novas estratégias inovadoras. Sendo as Ouvidorias mais reconhecidas pelos usuários dos serviços como espaço para depositar suas insatisfações, é também importante que esse instituto valorize e publicize os elogios recebidos, de modo a estender à sociedade o entendimento de todos os papéis da Ouvidoria.

A divulgação de elogios é outra experiência adquirida com o desenvolvimento da rede, sendo que 14,3% dos ouvidores adotaram essas ações, como menciona o Ouv6: “[...] implantamos o mural de elogios [...]” e o Ouv9: “[...] realização de evento para a certificação de funcionários nota 10”.

Outras experiências também foram citadas, como a reativação da Política Nacional de Humanização; ações de acolhimentos aos usuários internados, aos novos empregados e aos discentes; criação de manual/boletim informativo do ambulatório; participação em eventos; cursos e treinamentos; ações com gestores (conversas com o superintendente e projeto com chefias); adoção de mais um canal de comunicação, com a instalação de urnas físicas, e adesão a novos modelos de relatórios.

Mesmo que existam especificidades de cada instituição, as características gerais são semelhantes, pois as Ouvidorias estão inseridas nas instituições de saúde que agregam o ensino. Essas especificidades não inviabilizam a institucionalização de uma rede que contemple a participação e a integração dos ouvidores.

4. Considerações finais

Uma Ouvidoria pública considerada atuante e proativa cumpre com a missão de garantir um espaço para a efetiva democracia participativa, ao assegurar o canal de comunicação entre os cidadãos e a administração pública para a promoção e manutenção do atendimento de forma ágil e resolutiva das situações apresentadas. A eficácia da Ouvidoria está relacionada diretamente com a contribuição e colaboração da instituição quanto à receptividade e à resolutividade das demandas, promovendo um clima democrático e participativo. Assim, a gestão pública torna-se permissível para realização do controle social.

Em face do exposto, a Ouvidoria objetiva manter diálogo entre o cidadão e a organização, promovendo a cidadania e aperfeiçoando a gestão pública. Esse instituto atua como mediador entre o cidadão e os gestores, entre a sociedade

e a administração pública, representando os interesses dos cidadãos. Assim, a Ouvidoria pode ser considerada pela gestão como uma poderosa ferramenta que propõe mudança e aprimoramento dos serviços das instituições a ela vinculados, proporcionando o fortalecimento da democracia participativa, com o exercício da cidadania.

A Ouvidoria-Geral da Ebserh pode contribuir com as Ouvidorias hospitalares uma vez que sua coordenação possibilita a superação das dificuldades encontradas na implementação das ações das Ouvidorias dos HUFs, tanto nas condições estruturais quanto nas administrativas. Dessa forma, o avanço dessas Ouvidorias na institucionalização, somado às suas competências, reflete na virtude de contemplar totalmente a efetividade de sua existência.

Os resultados da pesquisa, contudo, indicam que possam existir diferenças entre as Ouvidorias dos HUFs, mas que a inter-relação entre elas permite que seja formalizada e consolidada a constituição de processo de trabalho em rede, pois estas Ouvidorias possuem um interesse único e exclusivo de servir ao público com a qualidade, zelando pelo exercício ético da profissão.

Referências

ANDRADE, N. G. B. de. Ouvidoria hospitalar como espaço de participação dos cidadãos na gestão dos serviços públicos. *In*: PODESTÁ JUNIOR, A.; PFAFFENSELLER, A. C. de A.; OLIVEIRA, A. S. de (org.). *Ouvidoria no Brasil e seus desafios: olhares de norte a sul, relatos de experiência em Instituições de Ensino Superior e hospitais universitários*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017. p. 185-195.

BARROS, R. T. de. *Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: uma análise sobre sua gestão no contexto institucional do Hospital das Clínicas da UFPE*. 2014. 157f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

BRASIL. Lei nº 5.604/1970. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública “Hospital de Clínicas de Porto Alegre” e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 set. 1970. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5604.htm. Acesso em: 1º fev. 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 24 fev. 2019.

BRASIL. Decreto nº 7.082/2010. Institui o Programa Nacional de Reestruturação dos Hospitais Universitários Federais – Rehuf, dispõe sobre o financiamento compartilhado dos hospitais universitários federais entre as áreas da educação e da saúde e disciplina o regime da pactuação global com esses hospitais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 jan. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7082.htm. Acesso em: 28 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.550/2011. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – Ebserh e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 dez. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12550.htm. Acesso em: 5 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. *Orientações para implantação de unidade ouvidoria*. 5. ed. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS. *Manual das ouvidorias do SUS*. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Fórum sobre as Instituições Federais de Ensino Superior. *O TCU promove a busca de soluções*. Brasília: TCU, 2008.

EBSERH. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. *Resolução da Diretoria Executiva nº 21/2012*. Aprova o Regulamento da Ouvidoria-Geral. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.ebserh.gov.br/documents/15804/0/Regulamento+da+Ouvidoria+-+Resolu%C3%A7%C3%A3o+21.pdf/6966fd54-737a-4b93-a8a3-f52c323cf935>. Acesso em: 7 fev. 2019.

EBSERH. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. *Descrição sumária das atribuições dos cargos da Ebserh/Sede*. Brasília, 2013. Disponível em: http://ebserh.gov.br/documents/15792/106349/Atribuicoes_Descricao_Sumaria_Ebserh_Sede_v2.pdf/813375d3-66f1-482e-863c-771afb427b1c. Acesso em: 7 fev. 2019.

EBSERH. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. *Regimento interno: Hospitais Universitários Federais*. 3. rev. Brasília, 2016a. Disponível em: <http://www.ebserh.gov.br/documents/15796/112576/Regimento+Interno+Aprovado+CA+12052016.pdf/fda5583a-4f34-44ed-b75b-ea96c1332b4b>. Acesso em: 19 fev. 2019.

EBSERH. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. *Plano de cargos em comissão e funções gratificadas remuneração presidente e diretores honorários conselheiros*. Brasília, 2016b. Disponível em: http://www.ebserh.gov.br/documents/15796/65717/Plano_de_CC_e_FG_Presidente_Diretores_Conselheiros_Ebserh_otubro+de+2016.pdf/e3441893-8422-469b-8296-329c3d453dca. Acesso em: 6 fev. 2019.

EBSERH. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. *Hospitais universitários: apresentação*. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.ebserh.gov.br/web/portal-ebserh/apresentacao1>. Acesso em: 5 fev. 2019.

EBSERH. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares. *Plano de trabalho da pesquisa de satisfação do usuário*. Brasília, 2017b. Disponível em: <http://www.ebserh.gov.br/documents/15804/0/1%C2%BA+Ciclo-2017.pdf/80ea7ac3-4ec8-434d-9fd7-9f4922ec405e>. Acesso em: 6 fev. 2019.

OLIVEIRA, J. E. de. *A ouvidoria como um sistema de fomentação da cidadania*. 2010. Disponível em: www.abonacional.org.br/textos2.asp. Acesso em: 27 fev. 2019.