

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO

PRISCILLA MARTINS DOS SANTOS

**OUVIDORIA COMO UMA FERRAMENTA DE GESTÃO: análise da Companhia de
Saneamento Ambiental do Maranhão**

São Luís
2022

PRISCILLA MARTINS DOS SANTOS

**OUVIDORIA COMO UMA FERRAMENTA DE GESTÃO: análise da Companhia de
Saneamento Ambiental do Maranhão**

Trabalho de conclusão de curso, na modalidade de monografia, apresentado ao Curso de Administração da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Ademir da Rosa Martins

São Luís

2022

Santos, Priscilla Martins dos.

Ouvidoria como uma ferramenta de gestão: análise da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão / Priscilla Martins dos Santos. – 2022.

42 f.

Orientador(a): Ademir da Rosa Martins.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação, Monografia) - Curso de Administração, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2022.

1. Ouvidoria. 2. Instrumento de gestão. 3. Participação. I. Martins, Ademir da Rosa. II. Título.

PRISCILLA MARTINS DOS SANTOS

OUIDORIA COMO UMA FERRAMENTA DE GESTÃO: análise da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão

Trabalho de conclusão de curso, na modalidade de monografia, apresentado ao Curso de Administração da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Administração.

Aprovado em: 19/07/2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ademir da Rosa Martins (orientador)
Dr. em Informática na Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof^a Adriana de Lima Reis Araújo
Dr^a em Ciências da Educação
Universidade Federal do Maranhão

Prof. Nilson Costa Santos
Dr. em Engenharia Elétrica
Universidade Federal do Maranhão

RESUMO

A Ouvidoria é um agente de mudança, que contribui para a organização e a sociedade, a partir da sua busca pela satisfação do usuário. Seu papel, vai além de ser um canal de comunicação, apesar da não exploração, o seu papel de gestão é de suma importância para a governança da empresa. Por esse motivo, essa pesquisa teve o objetivo identificar se as informações e dados gerados pela Ouvidoria da CAEMA são utilizados pelos setores para busca de melhorias nas suas atividades. Para obtenção dos resultados foi realizada uma entrevista com os gestores das áreas mais demandadas e o Ouvidor, bem como uma análise documental. Os resultados mostraram que a Ouvidoria não trabalha todas as competências estabelecidas no Regimento Interno e que os gestores acreditam ser um canal de comunicação e não de gestão, pela falta de gerenciamento de informações por ambas as partes. Esses aspectos demonstram que a Ouvidoria é sim um instrumento de gestão, porém dentro da CAEMA ainda não consegue ser explorada, dificultando assim seu potencial estratégico.

Palavras-chave: Ouvidoria. Instrumento de gestão. Participação.

ABSTRACT

The Ombudsman is an agent of change, which contributes to the organization and society, based on its search for user satisfaction. Its role goes beyond being a communication channel, despite not being exploited, its management role is of paramount importance for the governance of the company. For this reason, this research objective is to identify whether the information and data generated by the CAEMA Ombudsman are used by the sectors to seek improvements in their activities. To obtain the results, an interview was carried out with the managers of the most demanding areas and the Ombudsman, as well as a document analysis. The results showed that the Ombudsman does not work with all the competencies established in the Internal Regulations and that the managers believe it is a communication channel and not a management channel, due to the lack of information management by both parties. These aspects demonstrate that the Ombudsman is indeed a management instrument, but within CAEMA it still cannot be explored, thus hindering its strategic potential.

Keywords: Ombudsman. Management instrument. Participation

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Número dos Canais de Recebimento.....	26
Figura 1 – Fluxo de Tratamento das Manifestações	27
Gráfico 1 – Demandas de 2020.....	28
Gráfico 2 – Manifestações dos usuários ano de 2020.....	29
Gráfico 3 – Tipos de manifestações	29
Gráfico 4 – Manifestações mais recorrentes em 2019/2020	30

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art.	–Artigo
CAEMA	–Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão
CCRR	–Gerência de Relacionamento com o Cliente
CF	–Constituição Federal
EC	–Emenda Constitucional
E-OUV	–Sistema de Ouvidoria do Estado
MA	–Maranhão
nº	–Número
OCCM	–Gerência de Operação e Manutenção do Sistema Coletor
OGR	–Ouvidoria-Geral da República
OGU	–Ouvidoria-Geral da União
OCCM	–Operação e Manutenção do Sistema Distribuidor
PR	–Paraná

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	10
2.1	Definições	10
2.2	Princípios da Administração Pública.....	11
2.3	Administração Pública Gerencial no Brasil.....	12
3	OUVIDORIA PÚBLICA	14
3.1	Conceito	14
3.2	Histórico	15
3.3	Função da ouvidoria.....	16
4	DESCRIÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO.....	18
5	METODOLOGIA	20
6	RESULTADOS E DISCUSSÃO	22
6.1	Estrutura, funcionamento e competências estabelecidas na legislação	22
6.2	Identificação do sistema E-OUV e seus canais de acesso.....	25
6.3	Identificação do fluxo de encaminhamento e tratamento das demandas.....	26
6.4	Determinação quantitativa das demandas recebidas em 2020.....	28
6.5	Identificação das percepções pessoais dos envolvidos.....	30
6.5.1	A percepção do Ouvidor sobre o papel da Ouvidoria e seus impactos na Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão	30
6.5.2	A relação da Ouvidoria com as áreas mais demandadas	32
6.5.3	A utilização dos dados e informações produzidos pela ouvidoria	32
6.6	Discussão a partir das informações levantadas	33
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	35
	REFERÊNCIAS.....	37
	APÊNDICE A - TERMO DE AUTORIZAÇÃO	40
	APÊNDICE B - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA.....	41

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, no seu art. 1º consagra a consolidação do Estado Democrático de Direito e a legitimidade popular, determinado assim o princípio democrático, ao afirmar que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Dessa forma, permite que a participação popular na Administração Pública se torne cada vez maior, garantindo, assim, o acesso à informação e avaliação dos serviços públicos pela população.

Visando a necessidade de um diálogo entre o cidadão e a Administração Pública, as ouvidorias públicas emergem como um instrumento de democratização participativa, de melhoria da qualidade e satisfação dos serviços do setor público, permitindo assim que o cidadão consiga ter voz dentro do estado.

Diante da nova realidade em que as pessoas se tornaram cada vez mais exigentes em relação à rapidez, qualidade e eficácia dos produtos e serviços prestados na esfera pública e privada, os serviços das ouvidorias surgem para compreender e tentar resolver suas insatisfações com os serviços e produtos oferecidos.

É importante destacar que uma das funções da Ouvidoria é a gestão, que possui o objetivo de reconhecer e prevenir os problemas no atendimento ao usuário, bem como propor às áreas competentes, a correção de erros, omissões ou abusos cometidos no atendimento ao usuário (BUVINICH,2009).

Diante disso, o enfoque do presente estudo tem como objeto a Ouvidoria da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (CAEMA), um canal de participação popular, que busca solucionar as demandas dos usuários em relação aos serviços prestados pela companhia.

A partir desse enfoque, questiona-se se as informações e dados gerados pela Ouvidoria da CAEMA são utilizados pelos setores para implementar melhorias nas atividades exercidas?

A partir dessa premissa, para orientar e responder o problema do estudo, seu objetivo geral é identificar se as informações e dados gerados pela Ouvidoria da CAEMA são utilizados pelos setores para implementar melhorias nas atividades. Os objetivos específicos são:

- Identificar quais áreas possuem mais manifestações dentro da organização;
- Identificar como/se a Ouvidoria gera informação para os gestores e como os setores usam essas informações;
- Verificar se a Ouvidoria mede o nível de satisfação dos usuários com os serviços prestados;
- Verificar se as gerências, quando receberem uma manifestação, possuem um procedimento de análise desta demanda;
- Verificar se ocorreram mudanças a partir das demandas recebidas pela Ouvidoria.

O presente trabalho é dividido em 7 capítulos, onde o segundo capítulo busca discorrer sobre a Administração Pública, tendo como objetivo trazer os principais conceitos, os princípios que amparam a gestão e o modelo que permitiu a abertura à participação popular na Administração Pública.

No terceiro capítulo, será exposto o conceito da ouvidoria, sua história no mundo e no Brasil, além das dificuldades para sua implantação no país, traz ainda as funções da ouvidoria, dando destaque a sua função de gestão.

O quarto capítulo irá discorrer sobre o ambiente de estudo, a Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão e sua ouvidoria. O capítulo cinco busca explicar a metodologia do presente trabalho. O capítulo seis irá discorrer sobre os resultados obtidos a partir das pesquisas, análises e conversas com os entrevistados e o capítulo sete irá apresentar a conclusão do presente trabalho.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1 Definições

A Administração Pública possui um conceito complexo e gera certas divergências entre os doutrinadores. Segundo Junquilha (2010, p. 16) “definir o conceito de Administração Pública não é fácil, dada a sua amplitude e complexidade”.

Medauar (2018, p. 37) diz que Administração Pública, possui dois ângulos a primeira é o ângulo funcional que a doutrinadora define como:

[...] um conjunto de atividades do Estado que auxiliam as instituições políticas de cúpula no exercício de funções de governo, que organizam a realização das finalidades públicas postas por tais instituições e que produzem serviços, bens e utilidades para a população.

Em outros termos, são as atividades que o Estado realiza. Ainda na visão da Medauar (2018, p. 37), a Administração Pública pode ser também um ângulo organizacional, sendo definida como “um conjunto de órgãos e entes estatais que produzem serviços, bens e utilidades para a população, coadjuvando as instituições políticas de cúpula no exercício das funções de governo”. Nesse pensamento, a visão é baseada na estrutura, ou seja, quem realiza as atividades.

Outros doutrinadores acreditam que a Administração Pública pode ser definida em dois sentidos: amplo e estrito.

No sentido amplo, a Administração Pública seria o conjunto de órgãos do governo com função política e administrativa, ou seja, existe a abrangência do governo e da administração. E no sentido estrito, seria conjunto de órgãos e entidades que desempenham atividades administrativas, nesse sentido o foco é na execução das atividades.

Segundo Carvalho Filho (2020, p. 83), o sentido de “Administração Pública” é duvidoso, pois, existem mais de um sentido. O doutrinador apresenta dois sentidos: objetivo e subjetivo.

No sentido objetivo, a referência é a atividade administrativa, em outros termos, a execução das atividades pelo Estado. A partir desse sentido Carvalho Filho (2020, p. 83), diz que administração pública deve ser escrita com letras

minúsculas. Ora no sentido subjetivo, traz a Administração Pública como sujeito, então pode se dizer que são os órgãos que executam atividades administrativas.

A partir dessas definições podemos inferir que a Administração Pública compreende tanto os entes federativos, uma vez que, seu objetivo é gerir o Estado para atender os serviços e os bens para a sociedade. Partindo da premissa que deve ser atendida o interesse do cidadão e a satisfação da coletividade.

2.2 Princípios da Administração Pública

Os princípios administrativos são norteadores da Administração Pública. O doutrinador Carvalho Filho (2020, p. 93) diz que “são os postulados fundamentais que inspiram todo modo de agir da Administração Pública”.

É importante observar que a Administração Pública só consegue atuar quando está em sintonia com os princípios, uma vez que eles orientam as atitudes do gestor público que só será válida se houver compatibilidade.

O art. 37 da CF/88 traz em seu caput os princípios que regem a Administração Pública que incidem de forma direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O princípio da legalidade é visto como fundamental para o Estado Democrático. Conforme demonstrado no art. 5º, II da CF/88, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, a lei é o poder, ou seja, para realizar qualquer atividade, a mesma deve estar autorizada na lei. Deste modo pode-se inferir que a subordinação da Administração Pública é a vontade popular.

Quando se refere ao princípio da impessoalidade compreende-se que deve ocorrer neutralidade em todos os processos que são cabíveis a Administração Pública. Assim, subentende-se que existe a imparcialidade na defesa do interesse público, não devendo ocorrer privilégios ou perseguições aos que estão em exercício administrativo.

Outro princípio previsto em lei é o da moralidade, que atua em consonância com o da legalidade. A partir desse princípio compreende-se que a Administração Pública deve atuar de forma ética e com boa-fé, de forma conveniente ao interesse público.

O princípio da publicidade refere-se à transparência da Administração Pública, ou seja, todas as ações governamentais devem ser divulgadas. Dado que os incisos XIV e XXXIII do art. 5º da CF/88 asseguram ao cidadão o acesso à informação. Esse princípio garante tanto a transparência dos atos administrativos como a fiscalização pela população.

O último princípio previsto na Constituição, é o da eficiência. O mesmo foi introduzido ao texto constitucional a partir da EC 19/98. Esse princípio visa garantir a qualidade dos serviços públicos, de forma rápida, com custos reduzidos e apresentando bons resultados.

Além dos princípios expressos em lei, a Administração Pública admite outros como orientadores, sendo eles: proporcionalidade, razoabilidade, indisponibilidade, motivação, continuidade do serviço público, especialidade, supremacia do interesse público e autotutela.

Dentro dos princípios citados, evidencia-se o da Supremacia do Interesse Público, posto que, todas as atividades administrativas no qual o Estado desenvolve é em benefício da coletividade (CARVALHO FILHO, 2020). Deste modo, todo interesse público está acima do interesse privado, uma vez que, visa o grupo social e o bem-estar do mesmo.

2.3 Administração Pública Gerencial no Brasil

O fim da Segunda Guerra Mundial foi o motivo para os países começassem a buscar pela recuperação de suas economias, políticas e o seu social. A partir dessa busca, visto que ocorria a expansão da tecnologia e globalização, surge a necessidade de uma Administração Pública mais eficaz e que se atendesse às questões sociais com transparência, tornou-se necessária para aquele contexto. (SANTOS, 2017)

A partir do ano de 1970, com o declínio do modelo burocrático, começaram a surgir mudanças na Administração Pública, sendo assim introduzido um novo modelo – o gerencial (LOURENÇO, 2016). A Administração Pública Gerencial surge para romper a burocracia, o qual era o modelo vigente na época.

Os primeiros países a adotarem esse modelo foram a Grã-Bretanha e os Estados Unidos da América. Na Grã-Bretanha, o modelo é instaurado a partir da

tomada de posse da Primeira-Ministra Margaret Thatcher, aplicada aos serviços públicos e demonstrando um bom desempenho (SANTOS, 2003).

No Brasil, a primeira tentativa da implementação desse novo modelo foi através do Decreto-Lei nº 200/1967, onde se buscava um Estado desburocratizado e descentralizado (CAMPELO, 2013).

A implementação da Administração Pública Gerencial só começou a ser desenhada em 1990 com o governo de Fernando Collor e consolidou-se com o governo de Fernando Henrique Cardoso. Essa mudança de modelos, advém da reforma administrativa promovida pela EC 19/98 e teve forte inspiração no neoliberalismo (SANTOS, 2003).

A Administração Pública Gerencial tem ênfase na obtenção de resultados, sendo marcada pela descentralização e pela avaliação de desempenho, em contrapartida, a burocrática se preocupa com o poder racional-legal e os processos e isso foi importante para o Estado que buscava “distribuir” o poder.

Segundo Campelo (2013, p.123) a introdução da gestão gerencial no Brasil, começou a partir dos preceitos básicos de enfoque na qualidade e produtividade, de defesa ao Estado mínimo e da participação social, da responsabilidade fiscal, da introdução das Agências Reguladoras como forma de fiscalizar e disciplinar o marco regulatório e da valorização técnica do servidor.

Corroborando com essa premissa, percebe-se que a Administração Pública Gerencial é focada no cidadão. Desde a CF/88, que a participação social é um marco para a democratização e nos dias atuais tornou-se bem mais impactante, pois garante que a sociedade seja mais próxima do Estado. Dessa maneira há percepção que esse modelo contribuiu para uma comunidade participativa, que busca a qualidade e eficiência dos serviços prestados pelo Estado e essa participação faz que ocorra uma reflexão acerca da boa gestão pública, sendo assim instaurada a democracia participativa.

3 OUVIDORIA PÚBLICA

3.1 Conceito

A Constituição Federal de 1988 firmou a democracia no Brasil, que abriu um leque de direitos e ampliou a participação da sociedade na Administração Pública.

O § 3º do art. 37, o inciso XXXIII do art. 5º e o § 2º do art. 216 da CF/88, garantem a participação da população na Administração Pública, lhe permitindo acesso às informações públicas e podendo avaliar a qualidade dos serviços prestados.

Visando a necessidade de um diálogo entre o cidadão e a Administração Pública, uma vez que o mesmo busca sempre estar informado, a Ouvidoria Pública surge para institucionalizar a democracia participativa e representativa presente na Constituição.

Hoje o que se entende por ouvidoria pode ser definido como um instrumento de democracia participativa, em razão de ser considerado um canal de comunicação entre o cidadão e a Administração Pública. Ressalta-se, ainda, que a ouvidoria é um espaço de participação social.

De acordo com a Controladoria-Geral da União e a Ouvidoria-Geral da União (BRASIL, 2012, p. 7):

Ouvidoria pública deve ser compreendida como uma instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado. Deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem contínua melhoria dos serviços públicos prestados.

Sendo admitido esse entendimento, a ouvidoria pode ser considerada um serviço para a democracia, posto que assegura que a gestão busque a satisfação do usuário e estimule a qualidade dos serviços.

Segundo Esteves *et al.* (2014, p. 4):

Através da Ouvidoria o cidadão apresenta a sua crítica, sugestão, insatisfação ou elogio perante a atuação do governo. A partir do momento em que o cidadão encontra-se mais informado e consciente dos seus direitos, ele avalia e fiscaliza a qualidade dos serviços prestados pela administração, melhorando assim, o aprimoramento e o aperfeiçoamento gradual da gestão pública.

A partir desse entendimento, se entende que a Ouvidoria Pública busca conscientizar o cidadão sobre o seu direito a um serviço público de qualidade e que o mesmo pode auxiliar a busca para a resolução dos problemas encontrados nos órgãos públicos.

Diante o exposto, a ouvidoria pode ser definida como um instrumento de gestão que visa a defesa dos direitos assegurados ao cidadão, a qualidade e eficácia dos serviços prestados pelo Estado. Assim fortalecendo a gestão participativa que orienta a identificação dos problemas e necessidades da sociedade.

3.2 Histórico

Relatos históricos dizem que a história da ouvidoria começa em 1809 na Suécia com a instituição do Ombudsman, a pessoa que recebia críticas e sugestões da população sobre órgãos públicos. Porém, Brasil (2006 *apud* TELES, 2009) diz que o verdadeiro surgimento se deu na China, através da figura de Confúcio e logo em seguida pela dinastia de Han que adota suas filosofias e difunde o Ombudsman neste país.

No Brasil, a ouvidoria que se conhece no formato atual, começou a ser construída a partir de 1980. Porém, esse conceito de ouvidoria é bem antigo.

A ouvidoria no Brasil está presente desde o tempo colonial. A figura do ouvidor nessa época surge como o representante do rei, exercendo o papel da controladoria geral. O ouvidor como representante do povo surge apenas no Império, sendo denominado “juiz do povo”.

A primeira ouvidoria pública do Brasil foi criada pelo Decreto-Lei nº 215/86, assinado pelo Prefeito Municipal de Curitiba (PR). Depois desse passo de redemocratização vários passos foram dados. Em 1992 se criou a Ouvidoria-Geral da República (OGR) como parte da estrutura do Ministério da Justiça. Somente em 2004, a OGR passa a ser Ouvidoria-Geral da União (OGU) e possui a competência de coordenar de forma técnica o segmento de ouvidorias do Poder Executivo Federal. Nesse mesmo ano foi criada a EC nº 45, a qual determinou a criação de Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Territórios (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 2017).

Então, embora a figura do ouvidor estivesse presente desde o Brasil Colonial, sua expansão só começou a partir de 1988, com a democratização e a promulgação da Constituição Federal. As ouvidorias públicas passaram pelo processo de ampliação, sendo assegurado a participação social, o controle social e a democracia participativa e representativa.

3.3 Função da ouvidoria

A ouvidoria pode ser definida como a área responsável pelo controle de qualidade dos serviços que a organização oferece. Segundo Esteves *et al.* (2014, p.5) a finalidade da ouvidoria é buscar solucionar as demandas da sociedade de modo a aperfeiçoar os serviços prestados.

A partir da atuação da ouvidoria é possível medir a qualidade dos serviços prestados ao cidadão, uma vez que, a mesma auxilia a identificar quais são os pontos que devem ser alinhados contribuindo para a melhoria dos processos da instituição.

A ouvidoria é um instrumento de gestão, de controle e de participação social (BRASIL, 2017). Ela pode ser considerada um instrumento de controle, tendo em vista que, o recebimento e as análises das manifestações servem como material para ações de fiscalização e correção, além de possibilitar ao cidadão torna-se um agente de fiscalização da Administração Pública.

Quanto ao ser um instrumento de participação social, a ouvidoria viabiliza ao cidadão ser um sujeito ativo, lhe garantindo opinar sobre a gestão da Administração Pública. Quando se refere a ser um instrumento de gestão, a ouvidoria a partir das questões trazidas pelos usuários, possibilita para os gestores informações que permitam avaliar, monitorar e desenvolver os serviços públicos.

De acordo com Buvnich (2009, p. 17) as funções das ouvidorias são:

Informativa e educativa, com o objetivo de gerar no cidadão a consciência acerca de determinado tema para que ele possa exercer o controle social necessário; mediativa, com o objetivo de dar força à parte hipossuficiente, especialmente em mercados regulados, em que se tem de um lado os entes econômicos e de outro o consumidor; e de controle social, com objetivo de ser mais um instrumento de vigilância capaz de identificar e denunciar as ilegalidades e ineficiências administrativas. [...] de gestão, com objetivo de identificar e induzir nas instituições as práticas de análises e avaliações dos procedimentos de trabalho a partir das percepções dos usuários dos serviços.

É importante destacar a função de gestão da ouvidoria, dado que a mesma possui capacidade de reconhecer possíveis falhas e problemas e isso auxilia os gestores a buscar soluções. Sua atuação estratégica permite melhorar a qualidade dos serviços, melhorar a relação entre instituição e sociedade e permite que os processos organizacionais possam ser ajustados a partir das informações geradas.

Sua função de gestão vai além da capacidade de reconhecer falhas, a mesma pode avaliar a atuação dos setores da organização a partir da análise das informações geradas pelas manifestações.

Corroborando com essa premissa, a ouvidoria é considerada um pilar para melhorar os serviços públicos, tendo em vista que, a mesma através das manifestações recebidas consegue trazer informações de caráter estratégico para a organização e isso é considerado um indicativo dos pontos altos e baixos da gestão.

4 DESCRIÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO

A Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão foi criada a partir da Lei Estadual nº 2.653/66, que dispõe no seu art. 1º: “Fica o Poder Executivo autorizado a promover a constituição e incorporação de uma Sociedade de economia mista, sob a denominação de ‘Companhia de Águas e Esgotos do Maranhão S.A. (CAEMA)’”. A lei que criou a companhia foi alterada pelas Leis nº 2.978/69, nº 3.886/77 e nº 9.045/2009 que faz a alteração para o atual nome da CAEMA (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2020b).

Como disposto no art. 1º da Lei Estadual nº 2.653, a CAEMA é encarregada de “coordenar o planejamento e executar, operar e explorar serviços públicos de esgotos e abastecimento de água potável, bem como a realizar obras de saneamento básico, no território do Estado, mediante convênios com os municípios.”, ou seja, a CAEMA é responsável por promover o saneamento no Estado do Maranhão (MARANHÃO, 1966).

A Companhia presta serviços de saneamento básico, a coleta, tratamento e distribuição de água e a coleta e tratamento de esgoto, para cerca de 158 municípios pelo Maranhão, sendo que apenas dois possuem esgotamento sanitário: São Luís e Imperatriz (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2013).

A CAEMA é composta pela Assembleia Geral de Acionistas, o Conselho de Administração e a Diretoria Executiva, está composta de 5 (cinco) Diretorias, sendo elas: Diretoria da Presidência, Diretoria de Operação, Manutenção e Atendimento ao Cliente, Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente, Diretoria de Gestão Administrativa-Financeira e de Pessoas e Diretoria de Comercialização e Relacionamento com o Cliente (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2020b).

A ouvidoria da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão é a responsável por receber, analisar e tramitar as manifestações dos usuários dos serviços da companhia. A mesma é subordinada à Diretoria da Presidência e é considerada um espaço de comunicação, transparência e prestação de serviço ao cidadão. Sua comunicação pode ser feita através de atendimento presencial, virtual ou por telefone. As manifestações são recebidas através de e-mail (ouvidoria@CAEMA.ma.gov.br), por telefone (98 3219-5170), através do sistema E-OUV (www.ouvidorias.ma.gov.br) ou presencialmente (Rua Silva Jardim, nº 307,

Centro, São Luís - MA) (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2020c).

5 METODOLOGIA

De acordo com Vergara (2013) existem várias taxonomias sobre tipos de pesquisa e o mesmo classifica sobre dois critérios: os fins e os meios.

Dentro dos critérios propostos pela autora, pode se afirmar que quanto aos fins, essa se classifica como descritiva. Segundo Farias Filho e Arruda Filho (2013, p. 63) a pesquisa descritiva “visa descrever características de determinada população ou fenômeno, ou estabelecimento de relação entre variáveis”, sendo assim, a pesquisa busca identificar as características do objeto em questão, bem como estabelecer relação entre as variáveis, sem manipular os mesmos. Quanto aos meios, a mesma é um estudo de caso com uma pesquisa de campo. Se caracteriza como um estudo de caso, visto que visa fazer responder sobre os questionamentos ao qual não se tem muito controle. A pesquisa de campo é o procedimento escolhido, visto que, se vai ao local coletar dados reais, os quais serão através da etapa de entrevista com os profissionais qualificados para a mesma.

Quanto à abordagem da pesquisa, a mesma é classificada como qualitativa. Minayo (2001, p.21) diz que a pesquisa qualitativa:

[...] trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Essa pesquisa qualitativa utiliza a coleta e análise das informações obtidas a partir das entrevistas semiestruturadas.

De acordo com Lakatos e Marconi (2003, p.195) a entrevista pode ser definida como “um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social” e ainda dizem que “alguns autores consideram a entrevista como o instrumento por excelência da investigação social”. Observando isso pode-se afirmar que o principal objetivo das entrevistas é captar informações que são relevantes para a pesquisa.

Segundo Minayo (2001), as entrevistas podem ser estruturadas e não-estruturadas, porém, existem formas que junta às duas, ou seja, a entrevista semiestruturada. A entrevista semiestruturada é considerada a mais usual, pois a mesma consegue ser parcialmente planejada e consegue fornecer liberdade ao entrevistador caso surjam questões ao longo da conversa.

As entrevistas foram aplicadas nas 3 (três) gerências com mais demandas e ao Ouvidor. As gerências foram definidas por meio da análise do relatório divulgado anualmente pela Ouvidoria da CAEMA e o organograma da empresa. O relatório permitiu visualizar que os três assuntos mais demandados foram: falta de água, esgoto e conta com valor alto. A partir desses assuntos foram definidos que as gerências elencadas seriam a Gerência de Relacionamento com o Cliente (CCRR), Gerência de Operação e Manutenção do Sistema Distribuidor (OCMD) e Gerência de Operação e Manutenção do Sistema Coletor (OCMC).

O universo da pesquisa, de acordo com Vergara (2013, p. 58) é “um conjunto de elementos que possuem as características que serão o objeto do estudo”. O universo da pesquisa é a Companhia de Saneamento Básico do Maranhão e a população amostral foi constituída pelos três gerentes e o Ouvidor.

Para a análise de dados a técnica utilizada é a de análise de conteúdo. Esse tipo de análise pode ser definido como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2011, p. 48).

Foi realizada a análise documental que se baseia nos marcos legais e normativos que regulamentam a atuação da Ouvidoria da CAEMA; no relatório de atividade anual, referentes ao ano de 2020, todos produzidos pela própria Ouvidoria, a partir dos dados do sistema E-OUV; artigos e notícias do acervo eletrônico do site da CAEMA (www.CAEMA.ma.gov.br). Essa análise foi dividida em dois momentos: o primeiro foi o levantamento sobre as competências e atribuições da Ouvidoria a partir das normas e legislações sobre a ouvidoria; o segundo teve o objetivo de entender sobre os tipos de manifestações recebidas e seu tratamento, bem como sobre a quantidade de manifestações recebidas mês a mês no ano de 2020. A última análise foi através das entrevistas, que buscou entender sobre as percepções dos envolvidos e como os mesmos utilizam as informações fornecidas pela ouvidoria.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

6.1 Estrutura, funcionamento e competências estabelecidas na legislação

A Ouvidoria da CAEMA foi criada em 14 de novembro de 2000, a partir da Resolução de Diretoria 018/2000. A Resolução criou a Ouvidoria Interna da Companhia, a fim de garantir um clima organizacional seguro para os colaboradores e um canal de comunicação entre os colaboradores e a alta gestão.

Na 327ª Reunião do Conselho de Administração da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão foi criada a Ouvidoria como se é conhecida nos dias atuais, a partir das alterações no Regimento Interno sugeridas pelo Diretor de Operações, Manutenção e Atendimento ao Cliente, da época. Conforme o Regimento Interno da época:

Art. 117. A Ouvidoria, subordinada à Diretoria de Operação, Manutenção e Atendimento ao Cliente, é responsável pelo recebimento, análise e transmissão de informações, reclamações, sugestões e denúncias oriundas do cidadão-cliente.

Art. 118. Compete à Ouvidoria:

- I. exercer a função de representante do cliente e do cidadão junto às áreas da empresa;
- II. identificar e antecipar problemas no atendimento ao cliente, bem como propor às áreas competentes, a correção de erros, omissões ou abusos cometidos no atendimento ao cliente;
- III. sugerir e recomendar soluções, atuando na prevenção e solução de conflito;
- IV. avaliar a procedência de sugestões, reclamações, denúncias e encaminhar às áreas competentes;
- V. zelar pela permanente atualização e agilização dos processos internos de atendimento às reclamações e denúncias dos clientes;
- VI. prestar informações periódicas e sistematicamente à Diretoria e às Gerências de Negócio quanto aos seguintes indicadores: índice de reclamação por tipo de cliente, índice de soluções de problemas, índice de reincidência para o mesmo problema, índice de reclamação por tipo de problema, mapeamento e número de reclamação por categoria de serviço, número de casos resolvidos ou não e motivo da não resolução;
- VII. estabelecer e acompanhar o cumprimento dos prazos para a atuação das demais áreas da Companhia envolvidas no processo de elucidação dos fatos até a solução final;
- VIII. transmitir e prestar informações fidedignas aos clientes, zelando pela excelência na prestação dos serviços;
- IX. sugerir ações que visem ao aprimoramento e à racionalização administrativa, interagindo construtivamente;
- X. assessorar a Diretoria nas decisões estratégicas relacionadas aos assuntos de sua competência;
- XI. elaborar as programações da Ouvidoria, tanto anuais como plurianuais, segundo diretrizes definidas pela Direção da Companhia, bem como promover o seu acompanhamento, controle e avaliação;

- XII.** elaborar mensalmente relatório das atividades, divulgando em níveis diferenciados, a atuação da Ouvidoria junto com as unidades envolvidas e solução adotada; e
- XIII.** executar outras atividades correlatas (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2012, p.92).

Dessa maneira, o regimento estabelece que a Ouvidoria é a responsável por receber e analisar as manifestações vindas da população sobre o serviço público prestado pela Companhia. A partir disso, a CAEMA começa a colocar em prática, o que está estabelecido na Constituição Federal, ou seja, o direito do cidadão de participar, de forma direta ou indireta, na Administração Pública, como dispõe no seu art. 37:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços (BRASIL, 1988, não paginado); [...].

Ainda na esfera federal, a Lei nº 13.460/17 dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, trazendo em seu texto as atribuições da Ouvidoria e como realizar seus objetivos.

No ano de 2017, após a criação das Políticas de Ouvidoria no Maranhão e a consolidação da Rede de Ouvidorias do Maranhão, a Ouvidoria muda de subordinação e passa a ser parte da Diretoria da Presidência, conforme exposto em seu art. 36: “A Ouvidoria, subordinada à Diretoria da Presidência, é responsável pelo recebimento, análise e transmissão de informações, reclamações, sugestões e denúncias oriundas do cidadão-usuário” (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2017, p.35).

Em 2020, após as mudanças trazidas pelas Leis das estatais, Lei anticorrupção e o Novo Marco Regulatório, buscando o fortalecimento de governança, o Regimento Interno passa por mudanças e traz novas atribuições para a Ouvidoria, traduzidas no regimento:

Art. 59. Compete à Ouvidoria:

- I. receber e examinar sugestões e reclamações visando melhorar o atendimento da empresa em relação a demandas de empregados, fornecedores, clientes, usuários e sociedade em geral;
- II. receber e examinar denúncias internas e externas, inclusive sigilosas, relativas às atividades da Companhia;
- III. encaminhar aos procedimentos necessários para a solução dos problemas suscitados e fornecer meios suficientes para os interessados acompanharem as providências adotadas;
- IV. elaborar e implementar projetos buscando a excelência na prestação de serviços em conformidade com a regulação;
- V. promover estudos em parceria com as demais áreas da Companhia visando a melhoria dos processos e a garantia da qualidade da prestação dos serviços com bom desempenho do atendimento ao cliente;
- VI. fortalecer o comprometimento dos empregados na prática de gestão de relacionamento com o cliente;
- VII. fortalecer a gestão participativa do cidadão, envolvendo a população nos questionamentos sobre o saneamento, em parceria com as demais unidades organizacionais da Companhia;
- VIII. garantir o cumprimento as legislações relativas ao acesso à informação e requisitos de transparência estabelecidos pela política de saneamento básico;
- IX. intermediar junto ao Comitê de Auditoria Estatutário, quando o mesmo for instituído, as denúncias, inclusive sigilosas, internas e externas relacionadas ao escopo de atividades da Companhia, acatando manifestações, registrando-as e informando/encaminhando-as ao referido Comitê, nos termos do § 2º, art. 24, da Lei nº 13.303/2016;
- X. acompanhar as providências adotadas pelas unidades organizacionais envolvidas no processo e orientá-las quanto aos requisitos de respostas às manifestações, garantindo o direito e resolutividade dentro do prazo estabelecido;
- XI. manter o registro de todas as manifestações encaminhadas à Ouvidoria bem como as respostas apresentadas aos clientes, mantendo atualizadas as informações e estatísticas referentes às manifestações recebidas;
- XII. monitorar dados relativos aos aspectos qualitativo e quantitativo das manifestações, emitindo comunicados de ouvidoria às unidades que deram causa, produzindo relatórios conforme demanda apresentada e disponibilizando indicadores de desempenho;
- XIII. identificar e antecipar problemas no atendimento ao cliente, bem como propor às áreas competentes, a correção de erros, omissões ou abusos cometidos;
- XIV. sugerir e recomendar soluções, atuando na prevenção e solução de conflito;
- XV. avaliar a procedência de sugestões, reclamações, denúncias e encaminhar às áreas competentes;
- XVI. estabelecer e acompanhar o cumprimento dos prazos para a atuação das demais áreas da Companhia envolvidas no processo de elucidação dos fatos até a solução final;
- XVII. transmitir e prestar informações fidedignas aos usuários, zelando pela excelência na prestação dos serviços;
- XVIII. sugerir ações que visem ao aprimoramento e à racionalização administrativa, interagindo construtivamente;
- XIX. elaborar as programações da Ouvidoria, tanto anuais como plurianuais, segundo diretrizes definidas pela Direção da Companhia, bem como promover o seu acompanhamento, controle e avaliação;
- XX. elaborar mensalmente relatório das atividades, divulgando em níveis diferenciados, a atuação da Ouvidoria junto com as unidades envolvidas e solução adotada; e
- XXI. executar outras atividades correlatas (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2020a, p. 45).

Em observância com a Lei Federal nº 13.460/17 e o Decreto Estadual do Maranhão nº 35.640/2020, o Regimento Interno define a Ouvidoria de forma vaga, não deixando evidente seu objetivo de controle de qualidade e participação popular, informando apenas que é “responsável por assuntos relativos à ouvidoria e promoção da adequação da empresa ao acesso à informação e à transparência, por meio de atendimento às legislações” (COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO, 2020a, p. 45).

Apesar do Regimento Interno estabelecer as competências, algumas não são praticadas, como a elaborar relatórios mensais de atividades. Outra competência não praticada é a prevista no inciso XII, essa falta de monitoramento impacta diretamente nas competências de identificar e antecipar problemas no atendimento ao cliente, de propor a correção de erros, omissões ou abusos cometidos para as áreas competentes e de sugerir e recomendar soluções.

Embora previsto na Lei Federal nº 13.460/17, o Regimento Interno não traz a competência da elaboração anual do relatório de gestão, que busca apontar as falhas e sugerir melhorias na prestação do serviço prestado e isso constitui uma distorção do que está estabelecido em lei. Mesmo não previsto no regimento, a Ouvidoria produziu o Relatório de Estatístico de 2020 e 2021, o qual foi divulgado para o público apenas em 2022.

Deste modo, observou-se que a Ouvidoria se distancia das competências estabelecidas no Regimento Interno, na Lei Federal nº 13.460/17 e no Decreto Estadual do Maranhão nº 35.640/2020, gerando impacto na gestão da Companhia.

6.2 Identificação do sistema E-OUV e seus canais de acesso

A Ouvidoria da CAEMA possui diversos meios de contato para que os usuários se comuniquem com a empresa: telefone, redes sociais, e-mail, formulário eletrônico E-OUV (Sistema de Ouvidoria do Estado) e atendimento presencial.

A Ouvidoria da CAEMA é integrada ao sistema eletrônico E-OUV. Esse sistema surgiu no Poder Executivo Federal e o estado do Maranhão o adotou em 2016, após a inauguração das Políticas de Ouvidoria no Maranhão.

O sistema possui diversos campos para preenchimento de informações: um deles é onde será escolhido o tipo de manifestação — reclamação, solicitação, denúncia, elogio e sugestão —, o outro campo é do destinatário, o qual é

selecionado o órgão que será enviado a manifestação, campos para indicar o assunto e sobre qual órgão gostaria de falar, além de campos para descrição e identificação do manifestante, onde é solicitado o nome e e-mail.

A reclamação é o demonstrativo da insatisfação do usuário com o serviço prestado, a solicitação é o pedido para a prestação de um serviço, a denúncia é o comunicar o ato ilícito, a sugestão é proposta de uma melhoria para o ente e o elogio é a demonstração de satisfação pelo serviço prestado. Esses tipos de manifestação permitem que o ente observe o que está sendo feito na sua gestão e busque corrigir as falhas e aperfeiçoar as melhorias.

As manifestações oriundas do telefone, e-mail, redes sociais e presencialmente, são inseridas no sistema E-OUV, gerando assim um protocolo que permite que o manifestante acompanhe seu pedido.

Observa-se ainda, que no ano de 2019 o número de manifestações realizadas por telefone representaram cerca de 52% do total de manifestações do ano e em 2020, apesar da queda, ainda representou um número elevado para o total de manifestação, aproximadamente 36% do total de 2020, conforme Quadro 1.

Quadro 1 – Número dos Canais de Recebimento

Canais de Recebimento	2020	2019
Sistema e-OUV	615	1051
Telefone	449	1288
Redes Sociais	0	1
E-mail	13	10
Presencial	6	7
Outros	146	103

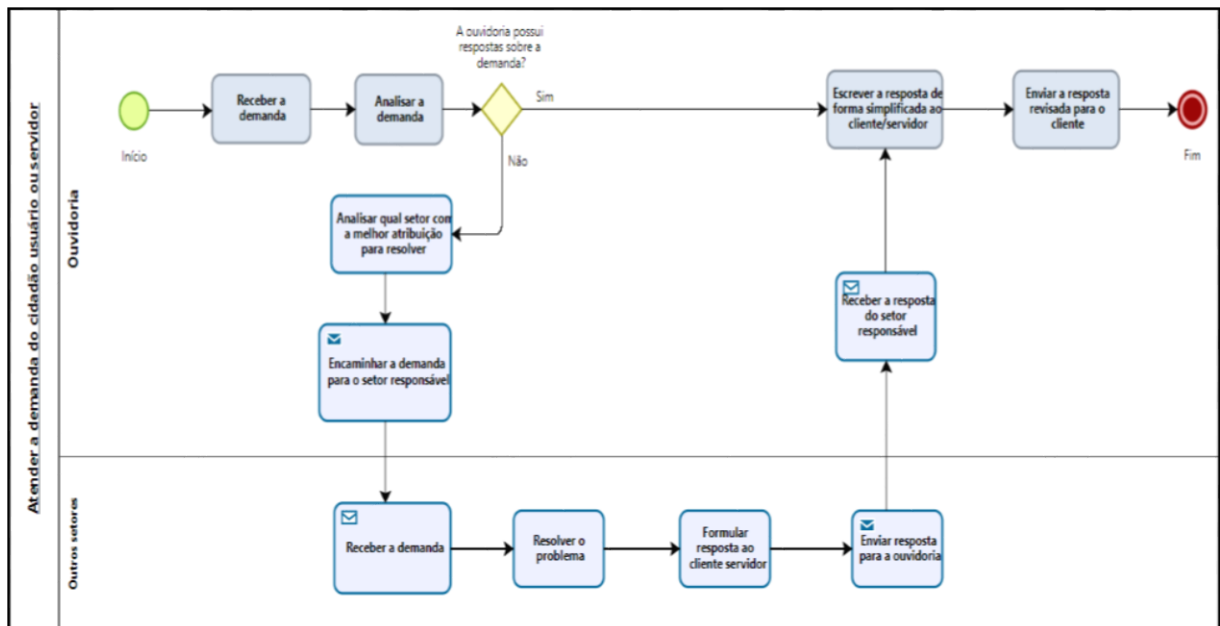
Fonte: Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (2020c)

6.3 Identificação do fluxo de encaminhamento e tratamento das demandas

As demandas são identificadas e direcionadas para o setor responsável, observando se é uma manifestação ou um pedido de acesso à informação. A identificação parece simples, porém, essa não é a realidade, muitas das manifestações são complexas, por apresentarem diversos assuntos em seu corpo de texto, assim envolvendo dois ou mais setores da companhia.

As manifestações devem ser respondidas de maneira conclusiva em até 30 dias contados a partir do seu recebimento, sendo prorrogado por igual período, desde que ocorra uma justificativa. Durante esse prazo as manifestações seguem um fluxo geral, não ocorrendo distinção entre denúncias, elogios, sugestões, reclamações e solicitações, conforme ilustrado na Figura 1.

Figura 1 – Fluxo de Tratamento das Manifestações



Fonte: Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (2020a).

Esse fluxo permite a ouvidoria acompanhar as manifestações, porém, a ausência dos fluxos delimitados de cada tipo de manifestação acaba por afetar a efetividade, como no caso das denúncias, visto que, são de natureza complexa e subjetiva, uma vez que, podem envolver atos ilícitos dos colaboradores.

Enquanto as manifestações têm um fluxo geral definido, não ocorre o mesmo com os pedidos de acesso à informação. Esses pedidos apenas são encaminhados e caso apresentem complexidade são dirigidos para a Assessoria Jurídica, Assessoria de Governança ou Gabinete de Presidência, para a emissão de algum parecer.

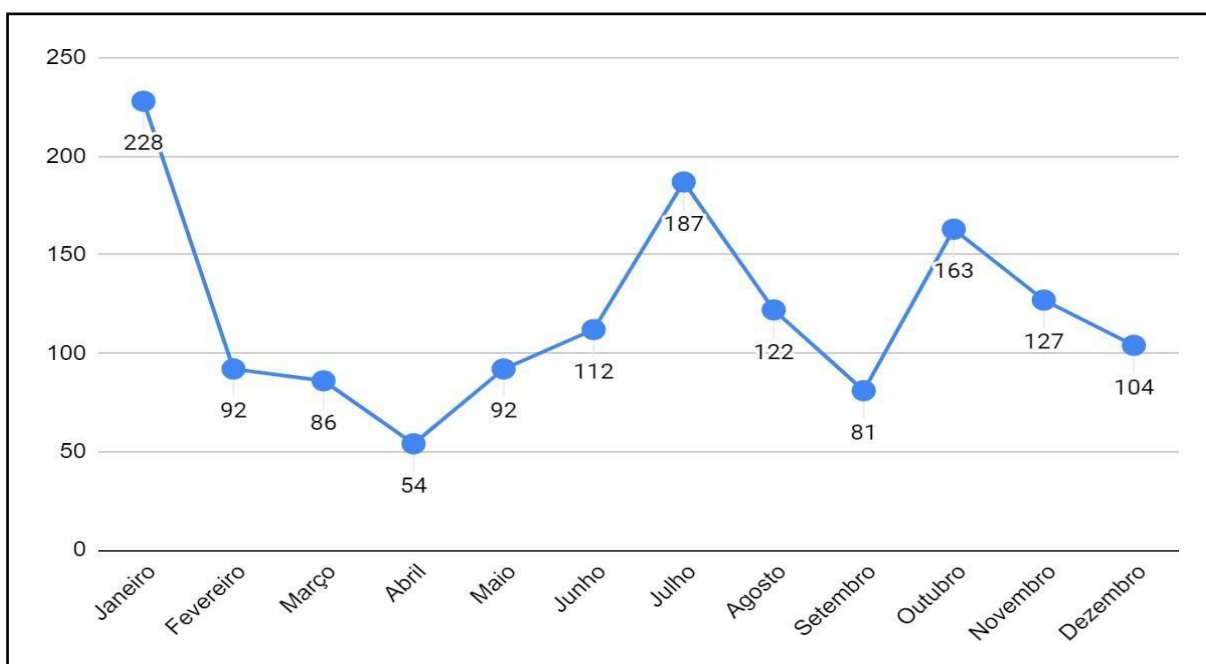
Após a devolutiva com a resposta do setor, a Ouvidoria encaminha a resposta e as mesmas podem ser avaliadas. Sabe-se, porém, através do levantamento realizado nessa pesquisa a partir de dados do E-Ouv, que apenas 2,7% das manifestações recebidas no E-Ouv tiveram alguma avaliação em 2020, ou seja, a

Ouvidoria não consegue mensurar o nível de satisfação do usuário da CAEMA, como o exigido em lei.

6.4 Determinação quantitativa das demandas recebidas em 2020

Em 2020, foram analisadas cerca de 1.448 demandas – entre elogios, denúncias, sugestões, solicitações, reclamações e pedidos à informação – uma queda de aproximadamente 43% em relação a 2019. Conforme indicado no Gráfico 1, observa-se a tendência de queda entre janeiro e abril.

Gráfico 1 – Demandas de 2020



Fonte: Elaboração da autora com dados do Relatório Estatístico e-SIC e e-OUV (2020).

Ao analisar o Gráfico 1 percebe-se que em 2020 as demandas tiveram altas e baixas, possuindo seu maior pico em janeiro com cerca de 228 demandas e a queda em abril com 54 demandas.

Em relação às demandas oriundas da ouvidoria, de acordo o Relatório Estatístico Ouvidoria CAEMA (2020), no âmbito de manutenção e operação teve uma queda em relação ao ano de 2019 e o âmbito comercial passou a crescer em abril, atingindo o ponto máximo em julho, conforme mostra o Gráfico 2.

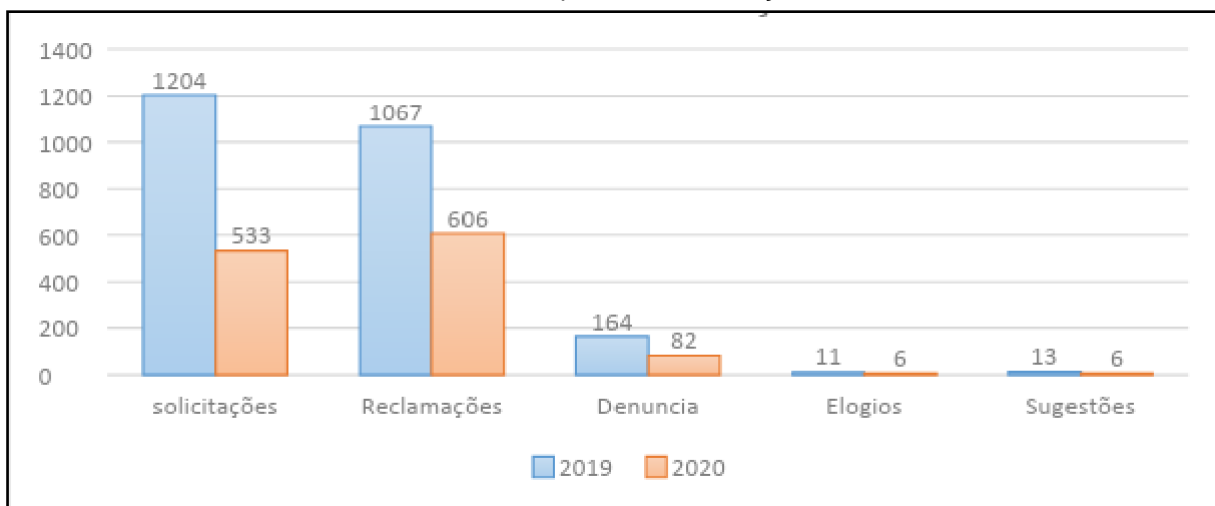
Gráfico 2 – Manifestações dos usuários ano de 2020



Fonte: Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (2020c).

Ainda em relação à Ouvidoria, o Gráfico 3 traz a comparação da quantidade dos tipos de manifestação entre 2019 e 2020.

Gráfico 3 – Tipos de manifestações



Fonte: Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (2020c).

Da análise do Gráfico 3, percebe-se que as reclamações passaram a ser o maior número de manifestações em 2022, um total de 49% das manifestações. Essas reclamações são devidas aos serviços prestados pela companhia, dentre eles a falta de água, vazamento de água, conta alta e esgoto.

Os assuntos mais demandados em 2020, estão representados no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Manifestações mais recorrentes em 2019/2020



Fonte: Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (2020c).

Observa-se que os assuntos estão relacionados às diretorias Comercial e de Operação e Manutenção, sendo assim, percebe-se que está ocorrendo falhas dentro dos setores pertencentes a essas diretorias.

Em relação aos pedidos de acesso à informação, os mesmos representaram cerca de 14% do total de demanda de 2020. Apesar do E-Sic ser um sistema de pedido de informação, cerca de 123 não se tratava de uma solicitação de informação, ou seja, eram manifestações.

Esse número é considerado alto, visto que, a Lei nº 13.460/2017 prevê que toda entidade ou órgão divulgue uma Carta de Serviços ao Usuário, o que não é feito pela CAEMA.

6.5 Identificação das percepções pessoais dos envolvidos

6.5.1 A percepção do Ouvidor sobre o papel da Ouvidoria e seus impactos na Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão

Na entrevista com o Ouvidor, George Pereira, ocorreu a busca pela identificação dos questionamentos: qual a função da ouvidoria da CAEMA, e se a mesma estava alinhada com o entendimento dos demais envolvidos, se são geradas informações para os gestores, se a ouvidoria apresenta as críticas aos processos gerencias, se a ouvidoria mensura o nível de satisfação do usuário, se foi apresentado algum relatório para a Ouvidoria-Geral do Maranhão e, na opinião do mesmo, quais seriam as fragilidades da Ouvidoria da Caema.

Para o Ouvidor, a função da Ouvidoria é ser responsável por monitorar os serviços da empresa, a fim de torná-la mais eficiente e eficaz, ou seja, a percepção do Ouvidor em um primeiro momento é restringida a ser apenas um canal de monitoramento, porém ao decorrer da entrevista foi percebido que a sua visão é ampliada, abrangendo a transparência pública, o controle social e a participação do cidadão dentro da Administração Pública. Essas concepções da função pelo Ouvidor tem como base a legislação que rege os serviços públicos.

Questionado sobre a Ouvidoria ter uma missão e visão definida, assume que a mesma não possui e isso se deve à falta de planejamento estratégico do setor, porém a Ouvidoria segue a missão e visão da Companhia.

O Ouvidor não acredita que a função da Ouvidoria é bem delimitada, e isso se deve ao processo de mudança dentro da empresa e da estrutura organizacional e isso se deve, também, a falta de percepção dos diretores, gestores e coordenadores sobre a função da Ouvidoria, que acreditam que é apenas um canal de comunicação e não um instrumento de gestão.

Ao ser questionado sobre os relatórios mensais de atividades, o mesmo afirma que não são produzidos, e estão sendo trabalhados apenas os trimestrais e o anual. Essa não elaboração é devido à falta de um sistema que consiga emitir um relatório base e a falta de hábito de monitoração da empresa. Ainda sobre os relatórios, foi levantado a questão da divulgação do relatório anual ao público, apesar de já estar produzido o relatório de 2020, o mesmo ainda não estava divulgado no site, devido a uma reformulação do mesmo, passando a ter acesso apenas em abril de 2022. Esse relatório foi encaminhado para os gestores e a Ouvidoria-Geral do Maranhão, apenas para conhecimento.

A Ouvidoria não apresenta críticas para a gestão da CAEMA, a mesma só apresenta dados para a análise dos responsáveis pelos setores. Quanto a mensurar o nível de satisfação do usuário, não ocorre, visto que, a mesma utiliza a plataforma do governo e não possui controle sobre a pesquisa de satisfação, deste modo, a Ouvidoria e a CAEMA não conseguem ter uma percepção “certa” sobre a qualidade dos serviços prestados.

Ao ser questionado sobre a maior fragilidade da Ouvidoria, destacou a falta de estrutura levantando as questões de um corpo funcional mais qualificado, com melhores analistas e de um sistema de ouvidoria próprio com integração em todos os sistemas da Companhia.

Por último, questionado se existe projeto de fortalecimento para o futuro, afirmou que existe apenas um esboço para melhorar a qualidade dos serviços prestados.

Das informações colhidas, percebe-se que a Ouvidoria consegue monitorar e coletar dados dos serviços, porém, não consegue utilizá-los como indicadores de satisfação do usuário, visto que a gestão da Companhia ainda acredita que a Ouvidoria é apenas um “SAC”, não lhe atribuindo o real valor de instrumento de melhoria de gestão e visão estratégica.

6.5.2 A relação da Ouvidoria com as áreas mais demandadas

Verificou-se que os três gerentes acreditam que a Ouvidoria é um canal de 2ª instância, de comunicação do cliente com a CAEMA sobre as questões dos serviços prestados. Dois acreditam ainda que a mesma é um termômetro das atividades desempenhadas pela empresa que busca identificar os gargalos presentes nas atividades oferecidas, enquanto um acredita que a Ouvidoria é um canal de interlocução com o cliente que deve ser usado após a falta de atendimento na 1ª instância.

Sobre as demandas, todos acompanham diariamente e dois mantêm uma planilha com as manifestações e as datas das respostas para o seu controle. Para a Gerência de Relacionamento com o Cliente (CCRR), o acompanhamento das demandas oriundas da Ouvidoria é parecido com a vida no cotidiano, dessa forma a mesma recebe as demandas via e-mail, compara com as informações obtidas em sistema próprio, caso necessário envia para o setor da execução do serviço e por fim encaminha resposta para a Ouvidoria. Já a Gerência de Operação e Manutenção do Sistema Distribuidor (OCMD) e Gerência de Operação e Manutenção do Sistema Coletor (OCMC), recebem as manifestações e encaminham para cada coordenador responsável, solicitam que as mesmas sejam concluídas e respondidas em um menor prazo possível.

6.5.3 A utilização dos dados e informações produzidos pela ouvidoria

Às três áreas mais demandadas sentem falta de um relatório mensal para divulgar as manifestações recebidas de cada setor, apenas o anual não consegue

mensurar a realidade de cada área. A Gerência de Relacionamento com o Cliente – CCRR alega que a ausência de um relatório mensal afeta o tempo de resposta do setor.

Uma gerência não mudou o seu fluxo de trabalho, porém, duas áreas, a partir das manifestações da Ouvidoria, decidiram reconsiderar. A primeira começou a rever os prazos de soluções da demanda e passou a acompanhar diariamente as ordens de serviços solicitadas nos primeiros canais, além de buscar antecipar soluções para os problemas que iriam aparecer no futuro e a segunda mudou o prazo dos serviços afim de cumprir o mais rápido o serviço solicitado.

As sugestões e elogios impactam muito nas áreas, porém, a falta de clareza em algumas sugestões acaba gerando certas dificuldades de entendimento pelos envolvidos. Quanto à insatisfação do usuário, todos acreditam que é um termômetro de qualidade do serviço.

6.6 Discussão a partir das informações levantadas

Primeiramente, destaca-se que as competências da Ouvidoria da CAEMA não são cumpridas integralmente e limitando-se apenas a um canal de recebimento de manifestações, não conseguindo desempenhar seus outros papéis. Apesar do Regime Interno, apresentar 21 (vinte e uma) competências para Ouvidoria, no máximo se consegue exercer 5 (cinco) e isso acaba que se distancia das competências estabelecidas na Lei Federal nº 13.460/17 e o Decreto Estadual do Maranhão nº 35.640/2020.

Quanto a forma de acesso, o sistema eletrônico E-OUV é essencial para a Ouvidoria, porém, observando o número de manifestações oriundas de meio telefônico de 2019, percebe-se que a população ainda prefere um contato mais direto para se comunicar com a Ouvidoria. Nesse sentido, a disponibilização de um 0800 para os usuários da Ouvidoria, causará impacto, visto que, o cliente conseguirá registrar sua manifestação, expandindo e favorecendo o acesso à Ouvidoria.

Quanto ao fluxo e tratamento das demandas, é importante ser revisto. As manifestações do E-OUV, passam por um fluxo geral, essa falta de delimitação para cada tipo de manifestação gera impacto, pois, muitas das vezes causa certa confusão de envio para os setores, como no caso de manifestações de setores comerciais serem enviadas para setores de operação e manutenção.

Observou-se que a falta de uma Carta de Serviço ao Usuário, causou um aumento de demandas no sistema E-Sic, visto que, esse sistema é para pedido de acesso à informação e 123 demandas eram manifestações. Essa ausência da Carta impacta também nos canais de primeira instância, pois o usuário acaba por se confundir entre os serviços de natureza da CAEMA com os oferecidos pela Prefeitura.

Verificou-se que, a Ouvidoria não possui um parâmetro do nível de satisfação e isso acaba dificultando a aferição da satisfação do usuário, ou seja, não consegue qualificar se a resposta atendeu de maneira satisfatória o usuário, assim não podem dar um *feedback* para os setores.

Verificou-se ainda que, a Ouvidoria deu maior destaque ao seu lado de canal de comunicação e monitoramento, deixando de lado sua função estratégica. Porém, é um grande avanço, visto que nos anos anteriores a Ouvidoria era considerada mais um “SAC”, não demonstrando um dos seus papéis essenciais para a empresa.

Outro ponto importante é em relação ao relatório, somente o relatório anual não gera impacto nos setores. Um relatório mensal como previsto no próprio Regimento Interno, impactaria diretamente nas áreas, uma vez que, os responsáveis conseguiriam compreender as manifestações que entram e poderiam buscar formas de realizar melhorias e de evitar a repetição das mesmas.

Quanto à percepção dos gestores sobre a Ouvidoria, observa-se que todos acreditam que é um canal de comunicação com o cliente, porém, dois deles não enxergam o potencial das informações produzidas pela ouvidoria.

Os gestores acreditam que as demandas são um termômetro de qualidade dos serviços prestados, porém, um deles nunca fez uma alteração nas formas de gerenciar as atividades.

Por fim, observa-se que as informações geradas, mesmo de forma despreendida, geraram uma busca de melhoria na qualidade dos serviços prestados por dois setores.

Deste modo, entende-se que Ouvidoria da CAEMA é um importante instrumento para colher as informações vindas dos usuários, de modo a transformá-las em um instrumento de gestão corporativa da empresa.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar a Ouvidoria como uma ferramenta de gestão para a busca de melhorias na qualidade dos serviços prestados e a correção dos gargalos presentes na gestão. O estudo avançou ao discutir o papel da Ouvidoria da CAEMA como um instrumento de gestão corporativa, ao se questionar se as informações geradas pela mesma são utilizadas para fomentar melhorias dentro da empresa.

A Ouvidoria atualmente é considerada um termômetro de qualidade dos serviços institucionais, devido à possível identificação das falhas nos serviços, o que possibilita o aperfeiçoamento dos mesmos.

As reclamações, denúncias, sugestões, elogios, solicitações e pedido de informação evidenciam esse papel. São importantes por causa do seu conteúdo que pode contribuir com as melhorias dos processos de gestão e assim atingir a prestação dos serviços prestados.

Assim, compreende-se que a Ouvidoria ao ser considerada um agente transformador contribui para a satisfação e melhoria dos serviços prestados, influenciando, assim, diretamente na gestão, ao contribuir na busca de melhorias e aperfeiçoamento dos processos de trabalho.

Inicialmente, o presente trabalho discorreu sobre a Administração Pública, buscando definir o termo a partir do entendimento dos doutrinadores, os princípios que amparam a Administração Pública e encerrando o capítulo com uma análise do modelo gerencial, o qual abriu portas para a participação popular e surgimento das ouvidorias.

No segundo momento, buscou explicar os aspectos sobre a ouvidoria pública, como: seu conceito, sua história no Brasil e mundo e a sua função, enfatizando sua função estratégica e gerencial.

Nos momentos seguintes, formaram o estudo de caso, identificando o campo de pesquisa, a Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão e a sua Ouvidoria.

A coleta de dados foi através dos documentos que institucionalizam a governança da empresa, relatórios de manifestações no sistema e-OUV-Ma e e-SIC-Ma, legislação, além de entrevistas com os gerentes das áreas mais demandadas e o Ouvidor da CAEMA, através disso foi possível compreender as competências e o

funcionamento da ouvidoria, as demandas da mesma e como as áreas se comportam diante das informações geradas.

A partir disso, foi possível confirmar que as informações da Ouvidoria não são difundidas, apesar de alguns gestores reconhecerem o seu papel. As conclusões sugerem, ainda, que a Ouvidoria da empresa precisa cumprir suas competências para demonstrar seu potencial gerencial, definir seus fluxos internos, buscar formas de mensurar o nível de satisfação do usuário, bem como, divulgar os dados obtidos a partir das demandas a fim de fornecer um *feedback* para os setores.

Os resultados do estudo demonstraram que a ouvidoria da CAEMA é um instrumento necessário para o papel estratégico da empresa, ao gerar informações que influenciam diretamente na gestão corporativa, mesmo não desempenhando de forma integral todas as suas competências. Nesse sentido, recomenda-se que a Ouvidoria se aproxime da Diretoria Executiva para articular as ações de fortalecimento de gestão e a atuação estratégica da Ouvidoria para a Gestão Corporativa da CAEMA.

Ante o exposto, em pesquisas futuras, sugere-se analisar além da Ouvidoria, principalmente os canais convencionais de atendimento e os processos operacionais da companhia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. (Constituição [1988]). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 dez. 2021.

_____. **Orientações para implementação de uma unidade de ouvidoria**. 5. ed. Brasília, DF: Controladoria-Geral Da União (CGU); Ouvidoria-Geral da União (OGU), 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implantacao-unidade-OUVidoria.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2021.

_____. **Lei 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 31 de jan. 2022.

_____. **Sete passos para criar uma ouvidoria em meu município**. Brasília: Ministério da Transparência e Fiscalização e Controladoria-Geral da União, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/ouvidoria-no-meu-municipio-completo-2020.pdf>. Acesso em: 9 dez. 2021.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BUVINICH, D. P. R. **Ouvidoria: uma análise de sua utilização como ferramenta de gestão no âmbito da agência nacional de vigilância sanitária (Anvisa)**. 2009. 95 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

COMPANHIA DE SANEAMENTO AMBIENTAL DO MARANHÃO - CAEMA. **Resolução de Diretoria**. A diretoria executiva da Companhia de Água e Esgoto do Maranhão, no uso de suas atribuições estatutárias, e, consoante decisão adotada na 7ª reunião ordinária. Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão-CAEMA. São Luís: CAEMA, 2000.

_____. **Regimento Interno 2012**. São Luís: CAEMA, 2012.

_____. **Apresentação da CAEMA**. 2013. Disponível em: http://www.CAEMA.ma.gov.br/portalCAEMA/index.php?option=com_content&view=article&id=676&Itemid=102. Acesso em: 12 dez. 2021

_____. **Regimento Interno 2017**. São Luís: CAEMA, 2017.

_____. **Regimento Interno 2020**. São Luís: CAEMA, 2020a. Disponível: <https://www.caema.ma.gov.br/index.php/a-caema/institucional/regimento-interno>. Acesso em: 20 dez. 2021

_____. **Carta Anual 2020**. Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão-CAEMA. São Luís: CAEMA, 2020b.

_____. **Relatório Estatístico**: Ouvidoria CAEMA. *In*: SOUSA, G. P. São Luís: CAEMA, 2020c.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, [S. l.], v. 34, n. 2, 2013. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>. Acesso em: 10 dez. 2021.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

ESTEVES, Y. de O. *et al.* O papel da ouvidoria na gestão pública: o caso da ouvidoria municipal de Itaboraí/RJ. *In*: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 10., 2014, Rio de Janeiro. **Anais[...]**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://www.inovarse.org/sites/default/files/T14_0321_3.pdf. Acesso em: 12 dez. 2021.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Curso Gestão em Ouvidoria**: Módulo 1 - fundamentos e atuação da ouvidoria. [S.l.:s.n.], 2017. Disponível em:

https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3146/1/M%C3%B3dulo_1_Fundamentos%20e%20Atua%C3%A7%C3%A3o%20da%20Ouvidoria%20P%C3%ABlica%20%28final%29%20%281%29.pdf. Acesso em: 1 dez. 2021.

FARIAS FILHO, M. C.; ARRUDA FILHO, E. **Planejamento da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2013.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2003.

JUNQUILHO, G. S. **Teorias da administração pública**. Brasília, DF: CAPES; UAB, 2010.

LOURENÇO, N. V. **Administração pública**: modelos, conceitos, reformas e avanços para uma nova gestão. Curitiba: Intersaberes, 2016.

MARANHÃO (Estado). **Lei nº 2.653 de 6 de junho de 1966**. Autoriza o Poder Executivo a criar a Companhia de Águas e Esgotos do Maranhão, e dá outras providências. Maranhão. São Luís: [s.n.], 6 jun. 1966.

_____. Secretaria de Estado de Transparência e Controle Ouvidoria-Geral do Estado. **Relatório Estatístico E-Sic e E-Ouv 2020 - Companhia De Saneamento Ambiental Do Maranhão (CAEMA)**. São Luís: [s.n.], 2021.

_____. **Decreto nº 35.640, de 6 de março de 2020**. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Maranhão, os capítulos III e IV da Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos e institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo do Estado do Maranhão. São Luís: [s.n.], 26 jun. 2017.

MEDAUAR, O. **Direito administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

SANTOS, Â. F. dos. Evolução dos modelos de administração pública no Brasil. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, ano 2, v. 1, p. 848-857, jul. 2017.

SANTOS, A. C. M. dos. **A administração pública gerencial**. Porto Alegre, 2003. Disponível em: http://www.aboprs.com.br/estudos/administracao_publica_gerencial.pdf. Acesso em: 12 dez. 2021.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

TELES, J. C. B. **Gestão da qualidade no atendimento do serviço público através das ouvidorias**: estudo de caso da Ouvidoria da AGERBA. Salvador: [s.n.], 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/ouvidoria/images/stories/pdf/MONOGRAFIA_JOICE_TELES_OUVIDORIA_QUALIDADE_AGERBA_2009.pdf. Acesso em: 10 dez. 2021

APÊNDICE A - TERMO DE AUTORIZAÇÃO

Através do presente instrumento, solicitamos a Diretoria de Gestão Administrativa, Financeira e de Pessoas da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão, autorização para realização da pesquisa integrante do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) do acadêmico(a) Priscilla Martins dos Santos, orientado(a) pelo Prof(a) Ademir Martins Rosa, tendo como título preliminar de Ouvidoria como uma ferramenta de gestão: análise da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão.

A coleta de dados será feita através da aplicação de formulário entrevista, conforme modelo anexo.

A presente atividade é requisito para a conclusão do curso de Administração, Curso de Administração (CAadm) da Universidade Federal do Maranhão. As informações aqui prestadas não serão divulgadas sem a autorização final da Instituição campo de pesquisa.

São Luís- MA, _____ de _____ de 2022

Acadêmico

Prof. Orientador

Deferido ()

Indeferido ()

Assinatura e carimbo do gestor¹

¹A autorização foi assinada pelos representantes da empresa e se encontram em posse da autora

APÊNDICE B - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA

Ouvidoria

1. Na sua opinião qual a função da Ouvidoria da CAEMA?
2. Essa sua concepção de ouvidoria é baseada em qual fundamento?
3. A ouvidoria possui missão e visão?
4. Você acredita que a função da ouvidoria é bem delimitada?
5. Na sua opinião os coordenadores e diretores possuem o entendimento do que seria a função da ouvidoria da CAEMA?
6. Existe algum relatório mensal para os gestores?
7. Se sim, esses relatórios traduzem as percepções dos usuários dos serviços? Se não, por que não existe?
8. É produzido um relatório de gestão anual? Se sim, o relatório anual é disponibilizado para o público? Se não, por quê?
9. A ouvidoria apresenta críticas aos processos gerenciais da CAEMA?
10. A ouvidoria consegue mensurar o nível de satisfação do cliente?
11. Você acredita que possui garantias legais para proceder?
12. A Ouvidoria já apresentou algum relatório à Ouvidoria Geral do Maranhão?
13. Na sua opinião qual a maior fragilidade do sistema de ouvidoria? Qual a maior vantagem?
14. A ouvidoria possui projeto de fortalecimento? Se não, por quê? Se sim, quais?

Coordenadores

1. Qual é sua concepção sobre a função da Ouvidoria da CAEMA?
2. Você acompanha as manifestações enviadas pela Ouvidoria? Se não, por quê?
3. Se sim, como funciona o acompanhamento/resposta das demandas que chegam da Ouvidoria a sua área?
4. Você tem conhecimento que sua área possui cerca de x% de demandas? (ver com a Ouvidoria as reclamações)
5. As pessoas que respondem ao SAC passam algum relatório acerca do tipo de demanda que chega a sua área?
6. Você possui conhecimento de quais são os assuntos mais demandados para a sua gerência?
7. Para o você a insatisfação do usuário representa termômetro da qualidade do serviço prestado?
8. As manifestações vindas da Ouvidoria fizeram você reconsiderar certos processos administrativos ou alguma de suas atividades em algum momento?
9. Você acha que as reclamações e sugestões feitas pelos usuários à sua gestão por meio da ouvidoria podem melhorar o seu fluxo de trabalho? Se não, por quê? Se sim, há alguma mudança? Qual deles?