

483/01

Gestão Pública e Cidadania - 2001
Ouvidoria da Cidade de Santo André
Nº da Inscrição: 483

Formulário de Informações Complementares

1. Liste os objetivos e especifique as metas mais importantes do programa, projeto ou atividade, por ordem de prioridade.

A Ouvidoria da Cidade de Santo André, independente e autônoma, tem como principais objetivos:

- viabilizar o controle social sobre os serviços públicos prestados pelo governo e pelos servidores, constituindo-se num importante instrumento para o cidadão fazer valer os seus direitos, o que inclui:
 - constituir-se em um privilegiado espaço de manifestação, participação e acesso do cidadão à Administração Pública;
 - constituir-se em um mecanismo contínuo de fiscalização do cidadão sobre a Administração Pública;
 - propiciar a responsabilização do governo e dos servidores pelos seus atos e pela qualidade dos serviços prestados;
 - propiciar maior transparência na relação entre poder público e a população.
- constituir-se num "olhar externo" sobre a ação do poder público, capaz de apontar suas deficiências e auxiliá-lo na identificação dos processos e serviços críticos que demandam ações corretivas, contribuindo para a excelência dos serviços prestados pela Administração Pública em seus múltiplos setores e, desta forma, para a excelência no atendimento ao cidadão.

2. Descreva o funcionamento do programa, projeto ou atividade e aponte qual(is) a(s) sua(s) frente(s) de atuação.

A Ouvidoria de Santo André, órgão independente dos poderes constituídos, atende direta e gratuitamente o cidadão ou entidade quando, a partir de uma solicitação de prestação de serviço feita junto aos órgãos da Administração Direta ou Indireta da Prefeitura, o serviço for realizado de forma irregular, defeituosa ou sem boa qualidade, não for realizado no prazo estipulado, ou, ainda, quando houver mau atendimento, abuso, arbitrariedade, discriminação, negligência ou recusa em responder por parte de um agente público.

Acolhida a reclamação, a Ouvidoria a encaminha à Secretaria pertinente, especificamente ao Gestor de Relações com as Áreas (GRA), função criada com o intuito de estabelecer um canal bem definido de comunicação entre a Ouvidoria e cada Secretaria. O GRA, por sua vez, encaminha a reclamação ao responsável pela sua solução, acompanha e cuida pelo pronto atendimento, avalia a qualidade da resposta, e retorna à Ouvidoria. Ao receber a resposta, a Ouvidoria a avalia e emite parecer ao interessado ou, nos casos em que não considerar as respostas satisfatórias, realiza inspeções e/ou ações complementares junto às áreas envolvidas para melhor posicionamento.

Todos os órgãos da Administração são obrigados, por força de lei, a responder as reclamações, à Ouvidoria, em no máximo 20 dias. Em situações que requeriram ação imediata, o Ouvidor também pode interceder e acionar os órgãos públicos visando o pronto atendimento.

A Ouvidoria também elabora relatórios estatísticos mensais, detalhando suas atividades, estratificando as ocorrências por área reclamada e por tipo de reclamação, apontando pendências e os tempos gastos nas respostas. Além disso, a partir de análise do histórico das reclamações, a Ouvidoria pode recomendar a adoção de medidas que, articulada com o Programa de Modernização Administrativa, alterem os processos de trabalho considerados inadequados (pontos de melhoria).

Trimestralmente, a Ouvidoria envia relatórios e balancetes à Câmara Municipal contendo sua prestação de contas e suas atribuições. Quinzenalmente o Ouvidor publica artigo no Diário do Grande ABC, jornal de maior circulação da região, no qual apresenta um balanço de seu trabalho e das recomendações feitas ao Executivo, tornando a imprensa outro canal de contínua responsabilização da Administração Pública.

3. O programa, projeto ou atividade faz parte de outras iniciativas da mesma ou outras esferas de governo (por exemplo, um projeto que faz parte de um programa geral)? Em caso afirmativo, descreva como se dá esta ligação.

A Ouvidoria de Santo André é uma das ações do Programa de Modernização Administrativa da Prefeitura de Santo André que, em última análise, visa recuperar a legitimidade do poder público, recuperando sua capacidade de prover serviços públicos de qualidade, em seu sentido mais amplo. Esse programa sustenta-se sobre 4 pilares: Valorização dos Servidores, Melhoria do Ambiente, Utilização de Tecnologia de Informação e Melhoria da Qualidade dos Serviços. Dentro deste último pilar ou eixo é que se enquadra o projeto da Ouvidoria.

A melhoria de qualidade dos serviços envolve a substituição de um modelo de gestão burocrática por um modelo alternativo, cujas diretrizes básicas são uma abordagem voltada ao cidadão, a descentralização e desconcentração de atribuições, a horizontalização das estruturas com ênfase em ações matriciais, a melhoria dos processos de trabalho, o estabelecimento de indicadores de desempenho e o controle por resultados.

A Ouvidoria surge então com o papel fundamental de responsabilização dos diversos órgãos da prefeitura, responsáveis pela prestação de serviços públicos que adquiriram maior autonomia com a modernização. Além disso, as reclamações da Ouvidoria transformam-se em indicadores de desempenho deste órgão, permitindo o estabelecimento de prioridades e o controle por resultados, além de acompanhar o nível de satisfação do município com os serviços prestados.

Então, com sua independência, autonomia e atribuições específicas, a Ouvidoria possibilita o olhar, a fiscalização e o controle externos indispensáveis na construção do novo modelo de gestão pretendido pelo Programa de Modernização Administrativa.

4. Identifique o público-alvo. Quantos são, no momento, os diretamente beneficiados? Qual é a proporção de homens e de mulheres beneficiados? Que percentual da clientela potencial isto representa? Como é feita a seleção dos beneficiários e como eles participam do programa, projeto ou atividade?

O Programa é voltado ao conjunto dos 650 mil andreeenses, de forma individual ou coletiva. O atendimento feito pela Ouvidoria é gratuito e as reclamações são formuladas

por escrito pelo interessado diretamente afetado, podendo o mesmo exigir que sua identidade seja mantida em sigilo.

O atendimento não sofre quaisquer restrições relativas a sexo, raça, religião, opção sexual, convicção política ou ideológica, condição sócio-econômica, nacionalidade, idade ou local de residência no município.

A reclamação é analisada pela Ouvidoria que a encaminha à Administração Pública Municipal, obedecendo preferencialmente a ordem de entrada e, após avaliação da resposta, comunica ao interessado o resultado de seus estudos, investigações e sugestões.

5. Qual é o gasto orçamentário anual do programa, projeto ou atividade? Quais as fontes de recurso financeiro (locais, estaduais, federais, privadas)? Que percentual dos recursos financeiros anuais é derivado de cada uma dessas fontes? Que percentual da receita orçamentária total do nível de governo (estadual, municipal, etc.) a que pertence o órgão responsável pela inscrição, é efetivamente utilizado pelo programa, projeto ou atividade?

Ano	1999	2000	2001
Gastos do programa (R\$)	20.000	150.000	230.000
% Orçamento Municipal	0,007	0,05	0,08

6. Quantas pessoas estão diretamente envolvidas na operação de seu programa, projeto ou atividade? Quantos homens e quantas mulheres realizam funções de direção (ou de tomada de decisões) e quantos realizam funções de execução?

A Ouvidoria é composta de 5 pessoas (Ouvidor, Adjunto do Ouvidor, 2 Coordenadoras de Programa e um Auxiliar Administrativo). O ouvidor e o adjunto são homens; as demais, mulheres. Na Prefeitura, cada Secretaria ou órgão da administração indireta tem um responsável pela relação com a Ouvidoria (GRA), o que corresponde a outras 19 pessoas.

7. Indique todas as organizações (públicas e privadas) participantes, descrevendo o papel de cada uma. Explique como estas organizações interagem e de que modo suas ações individuais são coordenadas.

A Prefeitura elaborou o primeiro desenho da proposta e convidou lideranças da sociedade civil para discuti-la, aperfeiçoá-la e para que elas assumissem a Ouvidoria como um elemento importante de defesa dos direitos do cidadão. Participaram desse processo o Fórum da Cidadania do Grande ABC (que agrega 113 entidades da região do Grande ABC), a Câmara Municipal, a Associação Comercial e Industrial de Santo André (ACISA), o Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Diário do Grande ABC, além de representantes de Sindicatos Independentes, das Igrejas Católica e Luterana e do setor acadêmico do município.

O projeto de lei de criação da Ouvidoria, aprovado em agosto de 1999, estabelece que um Colegiado, composto por 17 representantes da sociedade civil, assume as

atribuições de: organizar o processo eleitoral, recebendo indicações de candidatos e entrevistando-os; escolher o Ouvidor Municipal por maioria de 2/3 dos votos; acompanhar todo o trabalho da Ouvidoria, que deverá apresentar relatórios regulares; e afastar o Ouvidor, também através de 2/3 do total de votos, se necessário.

Dessa forma, o Ouvidor presta contas apenas ao Colegiado sem qualquer interferência do Executivo. As entidades/organizações sociais que têm representação no Colegiado são: Fórum da Cidadania do Grande ABC, Associação Comercial e Industrial de Santo André (ACISA), Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical, Federação das Sociedades Amigos de Bairro de Santo André, Entidades ligadas a classes profissionais, Sindicatos não filiados a centrais sindicais, Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Municipal do Orçamento, Conselho Municipal da Cultura, Conselho Municipal da Educação, Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal de Gestão Ambiental, Conselho Municipal de Assistência Social, dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Direitos da Pessoa com Deficiência de Santo André, além de representantes de Entidades ligadas ao esporte, Setor acadêmico.

8. Se seu programa, projeto ou atividade envolve a participação da comunidade e do público-alvo, descreva como esta participação concretiza-se (explique os mecanismos de participação).

A população pode participar do processo de escolha do Ouvidor através da indicação de candidatos(as) para o cargo, seja por entidades estabelecidas em Santo André ou por abaixo-assinado de 1% dos eleitores da cidade.

No entanto, o mais importante é que com a Ouvidoria a comunidade passa a ter um aliado na sua relação com o poder público municipal, visto que os trabalhos da Ouvidoria tem por objetivo defender seus interesses junto ao governo municipal.

9. Quando e como foi originariamente concebido o programa, projeto ou atividade? Houve inspiração em iniciativa(s) anterior(es)? Qual(is)?

A Ouvidoria é uma das ações do Programa de Modernização Administrativa, uma das cinco prioridades de governo da administração municipal, gestão 1997-2000, juntamente com Desenvolvimento Econômico Sustentado com Geração de Emprego e Renda, Inclusão Social, Participação Popular e Cidade Agradável. Por essa razão, ele teve bastante destaque já na elaboração do Programa de Governo em 1996.

Os primeiros esboços do projeto tiveram inspiração em experiências externas ao Brasil, uma vez que as experiências nacionais pré-existentes eram de Ouvidorias vinculadas ao Executivo, característica que estava descartada na concepção básica que já tínhamos. Dessa forma, a Prefeitura de Santo André foi conhecer os trabalhos realizados pela Defensoria do Povo de Buenos Aires e da Nação Argentina e trouxe importantes experiências para debate público na cidade, como dos ex-presidentes do Instituto Internacional de Ombudsman, Sir John Robertson (Nova Zelândia) e Stephen Owen (Canadá).

Com base nessas experiências, nas especificidades de nosso município e na interlocução com lideranças da sociedade civil é que se chegou à concepção adotada. A experiência de Santo André se diferencia do desenho tradicional dessas instituições

internacionais visto que não é o Poder Legislativo quem escolhe o Ouvidor, mas sim representantes da sociedade civil organizada.

10. Identifique as etapas-chave de implementação e como isto evoluiu e se modificou ao longo do tempo. Que mudanças ocorreram desde o início da operação do programa, projeto ou atividade?

A partir das diretrizes apontadas no Programa de Governo, em especial a clara orientação de independência da Ouvidoria em relação ao Executivo, a primeira etapa do projeto foi aprofundar o conhecimento de experiências de países como Suécia, Nova Zelândia, Argentina, Canadá, entre outros, realizada no segundo semestre de 1998.

Com o desenho inicial da proposta, a etapa seguinte (março/abril de 1999) foi a de discussão com os principais interlocutores sociais, o que foi fundamental para consensar os propósitos e objetivos da Ouvidoria e, acima de tudo, para a apropriação da proposta pelo conjunto da sociedade. O passo seguinte foi a apreciação do projeto de lei pela Câmara Municipal, onde os Vereadores empenharam-se em aprimorar o projeto, aprovando-o por unanimidade em agosto de 1999.

A seguir, constituiu-se o Colegiado, que estabeleceu as regras para o processo eleitoral. Concorreram ao cargo de Ouvidor 14 candidatas e 2 candidatos, que passaram por uma sabatina pública onde expuseram suas intenções e foram questionados pelos membros do Colegiado e pelo público presente. No primeiro turno, nenhum dos candidatos alcançou os 12 votos necessários (o mais votado obteve 10 votos). No segundo turno, ao final de novembro de 1999, foi eleito Ouvidor Municipal o Sr. Saul Gelman, ex-presidente da Associação Comercial e Industrial de Santo André.

A seguir, o Ouvidor eleito compôs sua equipe, levando para ela dois dos outros candidatos. A escolha do local para instalação privilegiou um local de fácil acesso, no centro velho da cidade. Durante o mês de dezembro, a Ouvidoria preparou seu plano de trabalho, que foi apresentado e aprovado pelo Colegiado. O funcionamento efetivo da Ouvidoria, com a abertura para atendimento ao público, iniciou-se em fevereiro de 2000.

11. Descreva os principais obstáculos enfrentados até o momento. Como se lidou com tais obstáculos? Quais deles ainda persistem?

O primeiro obstáculo enfrentado foi o de convencer a sociedade que a Prefeitura estava propondo uma instituição totalmente independente para fiscalizá-la. A reação inicial era de desconfiança, pois era difícil acreditar que o Executivo se dispusesse a criar um órgão que iria fiscalizar sua ação, inclusive com espaço permanente no jornal, sem ter controle sobre ele. Esse obstáculo foi superado com a discussão pública do projeto de lei e o envolvimento dos principais setores da sociedade, quando ficou clara a intenção do governo municipal e a proposta foi aperfeiçoada para garantir esse objetivo.

Outra dificuldade enfrentada foi a constituição do Colegiado formado por representantes de setores bastante diferenciados, que nunca tinham trabalhado juntos antes. As culturas políticas diferentes geraram tensões, que somadas às do processo de escolha do Ouvidor, exigiram grande esforço dos seus membros para conduzir o processo a contento. Hoje, essa situação já foi superada e se trata muito mais de encontrar a melhor forma de acompanhar o trabalho da Ouvidoria.

Atualmente, um desafio que permanece concentra-se na capacidade da prefeitura em responder adequadamente às demandas da Ouvidoria, seja na questão dos prazos, seja na qualidade e efetividade das ações corretivas pertinentes à reclamação. Outros desafios, estes referentes à Ouvidoria, consistem na aquisição de equipamentos e sistemas de trabalho mais modernos tecnologicamente (PABX, micros, sistemas informatizados de gerenciamento das reclamações), na ampliação do público usuário e na conquista de maior credibilidade social, tanto em relação à sua independência quanto à sua efetividade em responsabilizar a Administração Pública Municipal.

12. Que mecanismos de avaliação estão sendo utilizados para medir o sucesso do programa, projeto ou atividade? Forneça os resultados (quantitativos e qualitativos) do último ano de operação do programa, projeto ou atividade.

O atendimento da Ouvidoria é acompanhado mensalmente por meio de relatórios gerenciais que evidenciam o número de atendimentos e de reclamações, os órgãos ou secretarias mais reclamados, bem como os principais motivos das reclamações. Estes relatórios também fornecem os índices de atendimento das diversas áreas da prefeitura às demandas (reclamações) da Ouvidoria. Estes indicadores permitem precisar a evolução das reclamações, bem como as áreas ou motivações mais críticas, permitindo a priorização de ações. No último ano de funcionamento (01/Junho/00 a 31/mayo/01) foram feitos 4179 atendimentos, dos quais 1005 foram formalizados como reclamações à prefeitura. Destas, 608 reclamações foram resolvidas até 31/05.

Outra evidência do sucesso do programa refere-se à série de convites para palestras sobre as atividades da Ouvidoria, que dão sinais da respeitabilidade adquirida pela instituição.

13. Qual é a mais importante conquista de seu programa, projeto ou atividade até o momento (cite apenas uma; aquela que, na sua opinião, é a mais importante)?

A abertura de um espaço independente de responsabilização contínua da Administração Pública Municipal pelos cidadãos, impulsionando a melhoria de qualidade dos serviços públicos e o resgate da credibilidade da sociedade sobre o poder público.

14. Em que aspectos seu programa, projeto ou atividade inovou em relação a práticas anteriores? Procure explicar bem em que consiste a inovação.

Seu ponto mais inovador encontra-se na independência e autonomia da Ouvidoria em relação aos poderes constituídos (Executivo, Legislativo e Judiciário), garantidas pela lei de constituição e pelo processo de funcionamento. A forma de eleição do Ouvidor também é outra inovação, uma vez que procura representar o pluralismo da sociedade.

15. Mesmo que seu programa, projeto ou atividade não focalize especificamente a questão da pobreza, como você avalia seu impacto sobre esta questão?

A proposta de Ouvidoria não tem como objetivo direto combater a pobreza; seu foco é o de garantia de direitos de cidadania. Nesse sentido, a proposta tem relação com os excluídos, visto que esses tem menos capacidade de acesso e influência sobre a máquina pública. Com a instituição da Ouvidoria, eles têm igualdade de condições no atendimento, independentemente de sua condição social, econômica ou política.

16. Qual o impacto do programa, projeto ou atividade sobre a cidadania? (Mencione aqui aspectos relativos à cidadania que eventualmente não tenham sido mencionados. Inclua aqui também questões relativas a gênero, raça ou etnia).

A Ouvidoria da Cidade de Santo André foi criada para representar gratuitamente a população andressense no atendimento às reclamações sobre serviços prestados pela Prefeitura no tocante à sua qualidade e no cumprimento dos prazos para sua realização, fazendo valer os direitos dos cidadãos e propiciando maior transparência e controle social da ação municipal.

17. Caso seu programa, projeto ou atividade já tenha participado do PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA anteriormente, qual a diferença que ele apresenta este ano em relação ao ano que se inscreveu pela última vez?

Apesar do programa ter se iniciado em 1998, com as discussões e avaliação de outras experiências, o funcionamento efetivo da Ouvidoria teve início apenas em fevereiro de 2000. Desde então, portanto, os ajustes e melhorias são feitos a partir de considerações baseadas na experiência vivenciada.

Discussões de conceitos, melhoria nos processos de trabalho, aprimoramento dos fluxos de comunicação com as áreas, desenvolvimento de mecanismos de acompanhamento e cobrança mais eficazes, criação de relatórios gerenciais, dentre outros, são exemplos de melhorias contínuas feitas pela Ouvidoria desde o início do funcionamento. Estes processos encontram-se hoje bem mais "maduros" que há 01 ano atrás.

18. Qual é a mais significativa deficiência do programa, projeto ou atividade?

Hoje há deficiência de diferentes dimensões. Uma delas refere-se à necessidade de conscientização do funcionalismo público para o fato que a função da Ouvidoria não é de auditoria nem de corregedoria. Outra refere-se à deficiência dos sistemas e equipamentos de comunicação para atender à demanda atual, incluindo um "software" específico para gerenciamento das reclamações e um sistema de telefonia que permita a ampliação da capacidade de atendimento e a comunicação via rede com a prefeitura.

Finalmente, talvez o grande desafio da Ouvidoria refira-se à conquista e manutenção de credibilidade social junto à população. A Ouvidoria atua numa posição delicada, onde os anseios da população e a capacidade do poder público de atendê-los são confrontados de forma específica e objetiva. Conseguir um grau de institucionalização cada vez maior frente aos órgãos públicos e à sociedade, alcançando um equilíbrio satisfatório entre a demanda e a capacidade de atendê-la é, portanto, um desafio permanente desta iniciativa.

Responsável: Márcio de Andrade Bellisomi

Órgão Público: Prefeitura de Santo André
Cargo: Secretário de Administração e Modernização Administrativa

Assinatura:

