



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA**  
**CAMPUS I CAMPINA GRANDE**  
**PRÓ-REITORIA DE ENSINO MÉDIO TÉCNICO E EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**NUANNA LOPES DE ARAUJO ALVES**

**O PAPEL DAS OUVIDORIAS PARA A EFETIVAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE  
SAÚDE BRASILEIRO**

**CAMPINA GRANDE – PB**

**2022**

**NUANNA LOPES DE ARAUJO ALVES**

**O PAPEL DAS OUVIDORIAS PARA A EFETIVAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE  
SAÚDE BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a  
Coordenação do Curso de Administração  
Pública da Universidade Estadual da Paraíba,  
como requisito parcial à obtenção do título de  
Bacharel em Administração Pública.

**Orientadora:** Prof<sup>ª</sup> Dra. Viviane Barreto Motta Nogueira

**CAMPINA GRANDE - PB**

**2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

A472p Alves, Nuanna Lopes de Araujo.  
O papel das ouvidorias para efetivação do Sistema Único de Saúde Brasileiro [manuscrito] / Nuanna Lopes de Araujo Alves. - 2022.  
24 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação EAD em Administração Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação a Distância, 2022.

"Orientação : Profa. Dra. Viviane Barreto Motta Nogueira , Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância."

1. Ouvidorias Públicas . 2. Gestão Democrática. 3. Sistema Único de Saúde. I. Título

21. ed. CDD 362.12


NUANNA LOPES DE ARAUJO ALVES


**O PAPEL DAS OUVIDORIAS PARA A EFETIVAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE  
BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado a Coordenação do Curso de Administração Pública da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Aprovada em: 13 de dezembro de 2022.

**BANCA EXAMINADORA**

  
Profª Dra. Viviane Barreto Motta Nogueira (Orientadora)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

  
Profª Me. Thayse Andrezza Oliveira do Bu Araújo (Membro Titular da Banca)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

  
Profª Me. Angélica Catarine da Mota Araújo (Membro Titular da Banca)  
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

*“A verdadeira motivação vem de realização...”.*  
*Frederick Herzberg*

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>08</b>
<b>2</b>	<b>LEGISLAÇÃO QUE TRATA DE OUVIDORIAS .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1</b>	<b>Democratização da política de saúde brasileira: participação social.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2</b>	<b>Ouvidorias públicas no Brasil.....</b>	<b>13</b>
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>17</b>
<b>4</b>	<b>ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>19</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>23</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>25</b>

## O PAPEL DAS OUVIDORIAS PARA A EFETIVAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE BRASILEIRO

Nuanna Lopes de Araújo Alves<sup>1</sup>

### RESUMO

A expressa participação popular torna-se evidente expressiva a partir da Constituição Cidadã brasileira. Nesse sentido, a inclusão da sociedade na avaliação e fiscalização das políticas sociais ganham força e são incorporadas sobremaneira com as Ouvidorias. O presente trabalho tem como objetivo geral promover um debate acerca do papel das Ouvidorias enquanto contributo para o fortalecimento da Política de Saúde. Quanto ao método no qual este trabalho se encontra elaborado, é plausível afirmar que trata-se de um estudo bibliográfico, considerando as publicações de artigos científicos encontrados no Google Acadêmico, bem como as legislações existentes, dentre outros. Revela-se que embora as Ouvidorias surjam enquanto estratégias de controle social e a fim de corroborar para o melhor desempenho da gestão pública, no entanto, o desconhecimento por parte da população vem comprometer sua efetividade e eficácia, bem como da própria política de saúde. Decerto, os óbices na materialização das Ouvidorias ainda são imensos, o que contribui para a importância da realização de estudos para a área.

Palavras-Chave: Ouvidoria; Gestão Democrática; SUS; Participação.

### ABSTRACT

The express popular participation becomes evident expressive from the Brazilian Citizen Constitution. In this sense, the inclusion of society in the evaluation and supervision of social policies gains strength and is incorporated greatly with the Ombudsman. The present work has the general objective of promoting a debate about the role of the Ombudsman as a contribution to the strengthening of the Health Policy. As for the method in which this work is elaborated, it is plausible to say that it is a bibliographical study, considering the publications of scientific articles found in academic google, as well as existing legislation, among others. It is revealed that although the Ombudsman arise as social control strategies and in order to corroborate for the better performance of public management, however, the lack of knowledge on the part of the population compromises its effectiveness and efficiency, as well as the health policy itself. Certainly, the obstacles in the materialization of the Ombudsman are still immense, which contributes to the importance of carrying out studies in the area.

Key-words: Ombudsman; Democratic management; SUS; Participation.

---

<sup>1</sup> Graduada em Ciências Agrárias pela Universidade Federal da Paraíba no ano de 2013.  
[nuanna.araujo@gmail.com](mailto:nuanna.araujo@gmail.com)

## 1. INTRODUÇÃO

Considerando as redefinições dadas à Saúde pública brasileira a partir da VIII Conferência em Saúde, em 1986, e da instauração da Constituição Federal do Brasil, 1988, urge o Sistema Único de Saúde alicerçado em princípios democratizantes, dentre eles encontra-se a participação popular. Partindo do pressuposto que a voz do povo é de grande importância para a manutenção de políticas e instituições, pois carrega urgências e necessidades que precisam ser ouvidas e compreendidas, é de suma importância para a garantia dos direitos dos indivíduos que a democracia seja assegurada, de modo o *feedback* popular seja considerado para o desenvolvimento de medidas mais congruentes com as necessidades da população.

Diante desta perspectiva, as ouvidorias são de suma importância para o funcionamento das instituições e políticas públicas, pois descentralizam o poder e permitem que diferentes vozes sejam ouvidas. Neste sentido, a escolha do tema desta pesquisa tem o intuito de compreender a importância das ouvidorias para a efetivação das premissas e políticas do SUS e justifica-se pela necessidade de discutir sobre a importância da participação popular e sobre a importância da democracia nos espaços, políticas e veículos de controle social. Justifica-se também pela necessidade de novos estudos científicos da área de administração envolvendo tópicos como as ouvidorias e o Sistema Único de Saúde, pois as ouvidorias ampliam as estruturas administrativas públicas enquanto canais de comunicação entre o cidadão e a gestão, possibilitando uma melhor administração dos serviços.

Segundo Fernandes, Moreira e Ribeiro (2016) ouvir é uma das premissas mais básicas e elementares da comunicação, sendo uma ação relevante no que se refere à responsividade e *accountability* no âmbito da gestão pública. Nesta perspectiva “[...] a criação de ouvidorias representa um avanço significativo para a administração pública brasileira no campo da gestão democrática” (FERNANDÉZ *et al.*, 2021, p. 2). Desse modo, se faz necessário discutir sobre tais perspectivas, a fim compreender suas subjetividades e entender a sua importância e benefícios para a sociedade e para a vida dos sujeitos.

O controle social é mais um mecanismo utilizado para qualificar os bens e serviços públicos, o qual deve ser entendido como uma parte do processo administrativo. Todavia, este é uma ferramenta que precisa ser fomentada, pois embora já existam incentivos por parte dos governantes, a sociedade civil ainda está aquém da importância desse mecanismo para o



fortalecimento das políticas públicas e dos benefícios para a coletividade. Cabe notar, que esses espaços ainda não são tidos como prioritários pelos entes públicos, embora, por exemplo, venha-se ampliando as ouvidorias, as quais também são locais de controle social.

De acordo com o Ministério da Saúde (BRASIL, 2014) a ouvidoria é um setor responsável por atender a população através de suas inquietações, reclamações, denúncias, críticas, sugestões e elogios com relação aos serviços ofertados pelas instituições de atendimento; seu avanço no cenário brasileiro ocorreu a partir da década de 1990. No entanto, a implantação das ouvidorias em saúde ainda perpassa sérios desafios, dentre um deles podemos apontar o desconhecimento por grande parte da população, e até mesmo dos próprios profissionais de saúde e da rede intersetorial.

Ante ao exposto, o presente artigo busca responder a problemática: qual o papel das ouvidorias para a efetivação do Sistema Único de Saúde brasileiro? Tem por objetivo geral promover um debate acerca do papel das Ouvidorias enquanto contributo para o fortalecimento da Política de Saúde, através dos seguintes objetivos específicos: Descrever como instrumentos de participação coletiva (ouvidorias) contribuem para uma gestão democrática e levantar arcabouços legais que validam as ouvidorias no cenário brasileiro. Sendo assim, recorreu-se a uma pesquisa bibliográfica, por meio de uma revisão de literatura através do Google acadêmico, bem como legislações pertinentes.

Em síntese, a presente pesquisa busca discutir o papel das ouvidorias tendo como base estudos e fontes atualizadas, que tratam da temática de forma fidedigna ao que pode ser observado na sociedade, no âmbito da administração pública e do Sistema Único de Saúde – SUS. Consiste, portanto, em um instrumento para a compreensão a realidade e visa contribuir com novos estudos da área através de debates congruentes que envolvem concepções e perspectivas das práticas administrativas em prol da democratização dos processos do SUS através de ouvidorias.

## 2. LEGISLAÇÃO QUE TRATA SOBRE OUVIDORIAS

Os primeiros avanços legislativos que permitiram o surgimento de um instrumento de participação social perante a administração pública estão presentes na Constituição Federal de 1988, especialmente através da Emenda Constitucional Nº 19, de 1998, cuja conjuntura garante “a participação do usuário na administração pública direta e indireta”, a partir de “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”, “o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo...”, dentre outros.

No entanto, o marco legal que oficializa as ouvidorias no Brasil ocorrem em 2017, com a Lei nº 13.460/2017 a qual dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos. Além dela, temos duas leis importantes que surgem para contribuir ainda mais com esse processo de gestão democrática responsável, são elas: Lei nº 13.709, de 14 de Agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural e a Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 (Simplificação de Serviços Públicos), que racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

Junto a essa legislação, conforme aponta o site do Governo Federal, são vários os decretos, portarias e demais arcabouços legais criados para o melhor funcionamento desse importante mecanismo de gestão e controle social. Cumpre notar, que essa legislação é recente e que cada política pública criada traz consigo diretrizes de participação social, sendo o espaço da ouvidoria um canal para o fortalecimento dessa participação, muito embora, esses canais ainda sejam pouco utilizados pelos usuários das políticas públicas do Brasil, por exemplo, você já procurou alguma ouvidoria? Sabe ainda estão localizadas em sua cidade?

Outro ponto em destaque é que embora o número de Ouvidorias em funcionamento no país esteja aumentado nos últimos anos, os registros teóricos sobre o assunto ainda são pequenos, conforme aponta José Roberto Rus Perez, Adriana Eugênia Alvim Barreiro e Eric Passone (2011). O que requer de nós, estudantes, docentes, pesquisadores, estudos em torno desse importante instrumento democrático. Cumpre notar, que nessa era digital em que

vivemos, de aligeiramento das informações, o fortalecimento de mecanismos como esses são de suma importância para uma boa governança das instituições, seja pública ou privada.

## 2.1 DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE SAÚDE BRASILEIRA: PARTICIPAÇÃO SOCIAL

No Brasil, é com o processo de redemocratização do país, após o fim do governo militar, que surge um novo cenário, marcado por maior participação da sociedade civil e “a democratização de várias esferas da sociedade brasileira, incluindo a organização do próprio Estado” (NOGUEIRA, 2020, pag.32). Daí em diante, o cidadão vem ocupando um lugar central nas democracias na atualidade. Alcançar as pessoas tornou-se um dos objetivos principais dos sistemas políticos democráticos. A democracia passou a ir além de mecanismos para escolha de governantes, assumindo a necessidade de envolver toda a sociedade nos processos políticos. Essa nova concepção democrática passa pela aproximação das políticas públicas aos cidadãos, pelo alcance das decisões políticas a esta cidadania e pela possibilidade do controle democrático através de práticas participativas (FERNANDEZ et al, 2021).

É importante registrar que esse processo de redemocratização representou a consolidação, pelo menos em termos normativos, de um Estado democrático de direito, apoiado no pressuposto da cidadania e da participação social (NOGUEIRA, 2020), marcado pela nossa Constituição Cidadão (1988).

Ainda que Sousa Filho (2011) defenda que a estrutura da administração pública brasileira “não se alterou substancialmente ao longo do desenvolvimento da sociedade brasileira, mantendo-se [...] patrimonialista, independentemente das mudanças na hegemonia do pacto de dominação e em sua ordem administrativa necessária a expansão capitalista” (p. 105-106), na segunda metade do Século XX, com a crise do Estado do Bem-Estar Social, começam a surgir as ideias de uma nova filosofia administrativa: a Administração pública gerencial, que se caracteriza por uma prática administrativa pautada em decisões e ações orientadas para a eficiência. Esse modelo surge como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e globalizado da economia mundial, contrapondo-se ao modelo burocrático. Nesse contexto, a reforma do aparelho do estado passa a ser orientada pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial na administração pública, tendo como foco as demandas dos usuários, que são transformados em clientes. Na verdade, o modelo gerencial é transportado do campo empresarial para o setor público estatal. (NOGUEIRA, 2020, pag.42)

Dessa forma, junto com a nossa Constituição Cidadã, a participação social e o controle social passaram a fazer parte da gestão do Estado Brasileiro, embora que saibamos que em se

tratando de um Estado dentro de um sistema neoliberal, essa participação, muitas vezes, ocorre às avessas; ainda é preciso muita mobilização, luta e resistência para efetivar-se o que versa nossa Carta Magna.

No que tange a saúde, foi a partir da VIII Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986, a qual contou com a participação do Estado (através de seus gestores), dos trabalhadores de saúde e da sociedade civil, que houve um marco histórico para a saúde pública no Brasil ao incorporar o movimento da reforma sanitária que resultou na implantação de um Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS); e, em 1988, com a promulgação da Constituição Federal brasileira culminou na criação do Sistema Único de Saúde (SUS), regido pelos princípios de universalidade, integralidade, descentralização, participação social e equidade, impondo à Política de Saúde como dever do Estado e direito de todos. Urge uma nova concepção de Saúde, que passa a integrar a sociedade civil na sua construção democrática.

A temática do “controle social” foi um dos eixos que compuseram a VIII Conferência, assim “(...) a área da saúde foi pioneira neste processo devido à efervescência política que a caracterizou desde o final da década de 70 e à organização do Movimento da Reforma Sanitária (...)” (CORREA, 2009, p. 1). A participação em Saúde foi assim deliberada como “o conjunto de intervenções que as diferentes forças sociais realizam para influenciar a formulação, a execução e a avaliação das políticas públicas para o setor saúde” (MACHADO, 1986).

Como avanço legal da participação popular na década de 1990 podemos apontar a Lei 8.142/90 que versa sobre participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde, dentre outras providências, acionando as Conferências e os Conselhos de Saúde, ambos formados com a participação de vários segmentos sociais. Outros mecanismos democráticos incorporados para articular as ações de participação popular foram às ouvidorias em saúde, dentre outros. Decerto, o controle social pode ser caracterizado enquanto elemento motriz das redefinições ancoradas à Política de Saúde, no entanto, vale destacar o caráter contraditório e consensual que o perpassa, conforme aponta Correia e Abreu.

Isto é, para esses autores à medida que se considera o processo histórico da Reforma Sanitária brasileira e dos movimentos sociais, como ainda o desenvolvimento do Estado e da Política de Saúde, evidencia-se que a participação social conquistada via Sistema Único de Saúde vem-se atrelada à intenção de controle e consenso dos setores organizados da sociedade civil em prol do mercado, ou seja, segundo Correia (2003) os “(...) conselhos podem se

constituir em mecanismos de consenso em torno das mudanças nas políticas públicas de acordo com as orientações neoliberais, na direção de realizar cortes nos gastos sociais (...)", privatizações, dentre outros.

Cumpre notar, o caráter híbrido da inserção da participação popular na agenda das políticas públicas e sociais brasileiras o que repercute direto e indiretamente na eficácia e efetividade das mesmas, dentre elas na Política de Saúde.

## 2. OUVIDORIAS PÚBLICAS NO BRASIL

Ouvir é um dos sentidos do ser humano elementar para comunicação. Essa ação é bastante relevante quando se trata de responsividade e *accountability* no âmbito da gestão pública (FERNANDES; MOREIRA; RIBEIRO, 2016, apud FERNANDEZ; CAVALCANTI; SÁ E VIEGAS, 2021). Sendo assim, a criação de ouvidorias representa um avanço significativo para a administração pública brasileira no campo da gestão democrática. E pensar em administração pública é pensar em como esses mecanismos de controle social vai ser um potencializador para melhoria dos serviços públicos ofertados.

O controle social é mais meio utilizado para qualificar os bens e serviços públicos, o qual deve ser entendido como uma parte do processo administrativo. Todavia, este é uma ferramenta que precisa ser fomentada, pois embora já exista incentivos por parte dos governantes a sociedade civil ainda está aquém da importância desse mecanismo para o fortalecimento das políticas públicas, e dos benefícios para a coletividade. Cabe notar, que esses espaços ainda não são tidos como prioritários pelos entes públicos. Atualmente, expandem-se as ouvidorias, as quais também são locais de controle social.

A boa gestão das instituições públicas alude o reconhecimento social de um projeto compatível com as necessidades dos cidadãos, operando com legalidade e responsabilidade, logo, democraticamente abrindo espaços para que os principais interessados nos serviços públicos sejam coautores desse processo, seja através de elogios, reclamações ou denúncias. Assim, as ouvidorias surgem como um importante papel social e de gestão.

A Lei n. 13.460/2017, no seu artigo 13º, estabelece para a Administração Pública Direta e Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos, ressaltando o papel das ouvidorias públicas na promoção da participação social. Desse modo, as Ouvidorias correspondem a instâncias de controle e participação social que são responsáveis

por interagir com a sociedade civil, usuária dos serviços, com o objetivo de aprimorar a gestão pública e melhorar os serviços oferecidos, garantindo os procedimentos de simplificação dos processos necessários a esses serviços.

Cabe frisar, que a lei supracitada, estabelece que a manifestação do usuário de serviços públicos deverá ser dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável. Porém, cumpre destacar, que existe legislação que assegura a necessidade da existência desses canais de controle social,

O Decreto n. 9.492/2018 indica expressamente que, na inexistência de Ouvidoria, os órgãos e entidades públicas federais devem possuir unidades diretamente responsáveis por essas atividades (art. 6º, II). Em relação às demais esferas de governo, ressalta-se a existência da Portaria Interministerial n. 424/2016, que estabelece normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Dentre suas disposições, essa norma torna obrigatória a criação de canais de recebimento de manifestações de ouvidoria para órgãos e entidades que recebem recursos federais por meio de transferências voluntárias. Podemos ver, portanto, que a criação de unidades específicas de ouvidorias é prevista pela legislação. Ainda assim, caso o órgão ou entidade decida não constituir uma ouvidoria, será necessário atribuir a outra unidade da organização a competência para realizar as atividades típicas de ouvidoria previstas em lei. (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2019, pag. 19).

Cumpre notar, que as ouvidorias assumem distintos papéis que englobam aspectos funcionais, como receber e analisar as manifestações; aspectos gerenciais, que envolvem a transformação das manifestações em possibilidades de melhoria no serviço público; e aspectos de cidadania, ao possibilitar que o cidadão exerça seu direito de participar na administração pública, fomentando o controle social (SANTOS *et al.*, 2019). Isto é, corresponde a um mecanismo público que vai desde fomentar/possibilitar a maior participação da população potencializando o processo democrático, como contribuindo ainda para melhorar a qualidade dos serviços públicos ofertados. Para Fernandez (*et al.*, 2021), são canais capazes de transportar o cidadão para o centro da administração pública, dão voz ativa ao indivíduo, permitindo que suas críticas, sugestões e/ou denúncias possam contribuir para correção e aprimoramento das políticas públicas.

Ouvidorias têm sido reconhecidas entre indivíduos, grupos, organizações e instituições por sua identidade particular, posto que lhe é conferido pelo seu protagonismo, imparcialidade e compromisso com a justiça, com a transformação social e com o desenvolvimento da cidadania. Alguns exemplos dessa prática social nos ambientes organizacionais têm possibilitado o controle da qualidade dos serviços públicos e privados, a transparência dos diversos níveis e setores administrativos desde o planejamento à gestão das políticas públicas.

(PEREZ, José Roberto Rus; BARREIRO, Adriana Eugênia Alvim; PASSOONE, Eric, 2011, pag. 20).

Canais como esses representam um avanço na Administração Pública brasileira no campo da gestão democrática. Aonde os usuários dos serviços são sujeitos de direitos, capazes de influenciar as decisões do Estado. A transparência da administração pública faz parte de governos democráticos, nesse sentido, o ouvidor apresenta-se como representante do povo, recebendo as demandas e sendo o mediador entre os cidadãos e o Estado. De acordo com Perez, Barreiro e Passoone (2011, pag. 21), “a reflexão sobre a função social das Ouvidorias, nas organizações contemporâneas em contextos democráticos, reforça a Ouvidoria como instrumento de garantia de direitos dos cidadãos... tendo por consequência desse processo a valorização do exercício da cidadania”.

O Ministério da Saúde considera as Ouvidorias do SUS enquanto elemento potencializador para um espaço estratégico e democrático de comunicação entre usuários e gestores. Assim, a Ouvidoria vincula-se a Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa, com a proposta de “fortalecer os mecanismos de participação social e qualificar a gestão participativa do Sistema Único de Saúde (SUS)” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2010, p. 05).

Dentre os marcos legais que regulamentam a participação popular na saúde podemos citar: Constituição Federal de 1988, Artigo 37, 196 e 200, que dispõe sobre a saúde; a Lei nº 8.142/90, que trata da criação de conselhos e conferências de saúde, como mecanismos de atuação da sociedade civil organizada; o Pacto de Gestão do SUS (Portaria GM/MS nº 399/2006), que versa sobre o apoio à implantação e implementação de Ouvidorias nos municípios e estados como ação de fortalecimento para o processo de participação social no SUS; a Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no SUS – Participa SUS (Portaria GM/MS nº 3.027/2007), que refere-se a implantação das ouvidorias como canais de participação e gestão estratégica; dentre outros. Vale frisar, que a Ouvidoria-Geral do SUS tem ampliado diversos canais de comunicação, disponibilizando telefone e internet, enquanto formas de participação mais acessada para a população.

Decerto, acoplado à democratização brasileira ocorre a ampliação da legislação direcionada a Política Pública de Saúde junto ao seu recorde universal, equânime, gratuito e de participação popular. Com isso, as ouvidorias aparecem enquanto mecanismo de controle social e de estratégia para a gestão da coisa pública, no entanto, são imensos os desafios na

autenticação desse serviço, e da própria política de saúde. Para o SUS, especificamente, as ouvidorias exercem um papel importante para:

[...] a organização de saúde que quer manter um serviço público de qualidade, proporcionando melhorias na gestão dos serviços assistenciais e de apoio na atenção à saúde. Além de atuar como instrumento de controle social propiciando à participação do cidadão e através da análise de sua manifestação construir ações mais estratégicas fornecendo subsídios à alta gestão e auxiliando no processo decisório das ações prioritárias (SARAIVA, 2018, p. 8).

É preciso salientar que para a efetividade dos objetivos propostos por esse canal democrático se faz necessário, dentre outras questões, a existência de ouvidores que tenham para além de competência técnica, autonomia e independência no exercício de suas atribuições, como sinaliza Neto, Menezes, Cardoso (2016). A bem da verdade, qualquer espaço democrático requer profissionais críticos e comprometidos com princípios democráticos. Sendo assim, falar em Ouvidorias em um país de democracia “recente” como o Brasil, atrelado a uma ofensiva neoliberal em meados de 1990 e, atualmente, escancarado em um contexto de minimização do Estado, de ataques aos servidores públicos e a própria democracia, é tratar do que se encontra em xeque, da voz do povo que não pode calar, pelo contrário, precisa se fazer presente em todas as esferas da administração públicas, desde aos conselhos, passando pelas conferências, Ouvidorias, dentre outros.



### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com foco no objetivo geral de promover um debate acerca do papel das Ouvidorias enquanto contributo para o fortalecimento da Política de Saúde, o presente trabalho de conclusão de curso está elaborado mediante o método bibliográfico, desenvolvido a partir da leitura, estudo e discussão do conteúdo de diferentes obras contemporâneas, de autores e fontes relevantes para a temática tratada, ou seja, que contribuam para a compreensão do papel das ouvidorias dentro do contexto do Sistema Único de Saúde –SUS, para a efetivação de suas premissas. Desse modo, consiste em uma pesquisa elaborada através de materiais que já tiveram sua publicação realizada, sendo estes, estudos científicos presentes em jornais, periódicos, revistas, monografias, artigos e afins. De modo geral, este tipo de método é de grande importância para os cursos de graduação, uma vez que aproxima o aluno do fazer científico, sendo então o primeiro passo para a iniciação no campo da pesquisa.

Segundo Sousa, Oliveira e Alves (2021, p. 65), o método bibliográfico permite a realização de uma pesquisa:

] [...]em que o pesquisador busca obras já publicadas relevantes para conhecer e analisar o tema problema da pesquisa a ser realizada. Ela nos auxilia desde o início, pois é feita com o intuito de identificar se já existe um trabalho científico sobre o assunto da pesquisa a ser realizada, colaborando na escolha do problema e de um método adequado, tudo isso é possível baseando-se nos trabalhos já publicados.

O uso de fontes diversas e diferenciadas para elaboração deste trabalho consiste em um importante caminho para subsidiar as discussões nele presentes, o que favorece que debates sejam fomentados à luz de teorias importantes envolvendo o papel as ouvidorias para a efetivação do sistema único de saúde brasileiro. Neste sentido, como fonte de dados e informações, foram utilizadas cerca de 10 obras bibliográficas distintas, entre elas, artigos, trabalhos científicos e demais estudos publicados em revistas, congressos, anais, entre outros canais e suportes. A busca foi feita através de palavras-chave, sendo que uma amostra inicial de obras foi elencada, sendo que após diferentes leituras e análises, uma amostra final foi obtida. Como principal canal de pesquisa, este trabalho fez uso do Google Acadêmico, que disponibiliza obras e estudos científicos variados, para elencar diferentes teorias e citações congruentes com os debates discutidos ao longo deste de sua conjuntura. Além do que já foi exposto, também foram consultadas conjunturas legislativas envolvendo a temática abordada, como Leis, por exemplo.

Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, possui um caráter exploratório, com foco nas subjetividades do objeto de estudo analisado durante a coleta e verificação das informações bibliográficas e teóricas. Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, possui um caráter exploratório, com foco nas subjetividades do objeto de estudo analisado durante a coleta e verificação das informações bibliográficas e teóricas. Segundo Brandão (2001, p. 13):

A pesquisa qualitativa (...) está relacionada aos significados que as pessoas atribuem às suas experiências do mundo social e a como as pessoas compreendem esse mundo. Tenta, portanto, interpretar os fenômenos sociais (interações, comportamentos, etc.), em termos de sentidos que as pessoas lhes dão; em função disso, é comumente referida como pesquisa interpretativa

A pesquisa qualitativa está relacionada à um estudo não quantitativo, ou seja, que não envolve números, contagem ou estatística no tratamento das informações e, segundo Brandão (2001), tenta interpretar e analisar os fenômenos da sociedade, sejam estas interações, manifestações de cultura, política e de ideias no geral, bem como os comportamentos dos sujeitos e das instituições e suas funções na sociedade. Logo, “está relacionada aos significados que as pessoas atribuem às suas experiências do mundo social e a como as pessoas compreendem esse mundo (BRANDÃO, 2001, p.13). Diante do exposto, os dados e informações foram analisados qualitativamente e a pesquisa foi realizada dentro do período de um mês, no qual as obras foram lidas e selecionadas, para que pudessem servir de subsídio para as discussões fomentadas neste trabalho.

Em suma, o presente trabalho consiste em um instrumento para a compreensão da realidade e está alicerçado em teorias importantes sobre a conjuntura da temática abordada bibliográfica e qualitativamente.

#### 4. ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

As ouvidorias públicas são importantes veículos para democratização de processos e efetivação das premissas do Sistema Único de Saúde. Mediante pesquisa, diferentes conjunturas puderam ser analisadas sobre esta temática, de modo que uma análise e apresentação dos resultados desta pesquisa puderam ser evidenciados. De modo geral, conforme Fernandez *et al.*, (2021, p. 1) as ouvidorias “representam um avanço na Administração Pública brasileira no campo da gestão democrática”.

Através da leitura de diferentes artigos, concepções diversas sobre ouvidorias puderam ser observadas, entre elas, a de Fernandez *et al.*, (2021, p. 4), que evidencia que:

As ouvidorias públicas são capazes de transportar o cidadão para o centro da administração pública, dão voz ativa ao indivíduo, permitindo que suas críticas, sugestões e/ou denúncias possam contribuir para correção e aprimoramento das políticas públicas. As ouvidorias permitem que os cidadãos participem. Portanto, a participação é a primeira categoria analítica utilizada aqui para observar o papel das ouvidorias.

Dentro da administração pública, a participação popular consiste em um caminho para a democratização de poder e das decisões, visto que promove a descentralização de poderes e maiores chances de efetivar as premissas de cada de processos ou serviço. Além desta perspectiva, pela participação popular se promove oportunidades para desenvolvimento e estabelecimento da democracia.

Segundo Di Pietro (1993, p. 26):

A expressão "participação popular" parece a mais oportuna, no momento presente, por ser inerente ao princípio democrático em que se inspira o Estado de Direito sob a fórmula adotada a partir do preâmbulo da Constituição de 1988: Estado Democrático de Direito.

Diante dos princípios democráticos e sabendo dos benefícios das ouvidorias para a promoção da participação popular, é certo afirmar que, ao abrir espaços para a participação popular, garante-se que novas oportunidades surjam para a efetivação do sistema único de saúde brasileiro, pois o povo é conhecedor de suas próprias agruras e necessidades.

Durante o desenvolvimento deste trabalho, diferentes aspectos relacionados à legislação brasileira que trata das ouvidorias como ferramentas de participação popular foram verificados, percebidas, interpretadas e discutidas. Percebeu-se que a importância da relação

ouvidorias e administração pública em prol está relacionada à necessidade de democratização dos processos das políticas, serviços e sistemas públicos, como o SUS, por exemplo, que é um dos focos deste trabalho. Em decorrência desta necessidade e em meio à difusão da criação de ouvidorias públicas em todo o território nacional, ocorre a promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998, que dispõe em seu parágrafo 3º do art. 372 que a lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, dando efetividade ao papel do Ouvidor. Conforme o seu Art. 37, a lei evidencia que:

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;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

Cinco anos após esta emenda e em detrimento das determinações da Constituição Federal, ocorre a promulgação da Lei nº 10.683/2003, que instaura a Controladoria-Geral da União –CGU, que por sua vez, estabeleceu as atividades de ouvidoria com o intuito de atender e oferecer suporte ao cidadão cuja voz precisa ser ouvida para que este tenha oportunidade de se manifestar frente o trabalho e ação dos administradores públicos, para que estes tenham ciência das demandas e urgências da sociedade, visto que estas são refletidas pela participação popular.

De modo geral, percebeu-se que uma ouvidoria é um canal de comunicação entre o cidadão e uma esfera pública, seja esta instituição, serviço, política ou serviço prestado à população. É, portanto, uma interlocução entre estas esferas e o cidadão, conforme evidencia Peres (2011, p. 10). O autor destaca ainda uma perspectiva histórica e legislativa, afirmando que:

Em 2003, com a edição da Lei n. 10.683/2003, que cria a Controladoria-Geral da União – CGU, o Governo Federal inicia uma política para concretização da Ouvidoria Pública, estabelecendo à CGU a competência de orientar a atuação das unidades de ouvidorias do Poder Executivo Federal. Desde então as Ouvidorias têm se proliferado, fortalecendo seu papel enquanto canal de comunicação entre a sociedade e a esfera pública (PERES, 2011, p. 10-11).

Além desta perspectiva, pela pesquisa, percebeu-se que, em 2005, o Poder Executivo Federal realizou uma edição no Decreto nº 5.683/2005, para que este atribuísse a Ouvidoria-Geral da União “à competência na orientação da criação das unidades de Ouvidoria do Poder Executivo Federal” (PERES, 2011, p. 17).

Em relação à ouvidoria como espaço para participação ativa do usuário do Sistema Único de Saúde (SUS), foi possível perceber, através da pesquisa, que este caminho para a democracia e participação popular já era evidenciado desde a Constituição de 1988, em seu Artigo 37, que entende e evidencia a reclamação do cidadão como relativa à prestação de serviços públicos, consagrando ainda, conforme Roure (2013, p. 101), “os princípios da impessoalidade e da publicidade referentes aos atos emanados da administração pública e também sob as formas de controle participação social”. Além disso, em seu Artigo 196 assegura também que a saúde é um direito natural de todos, sendo um dever do Estado, “trazendo nesse escopo a mais importante e significativa referência legal para a atuação da Ouvidoria” (ROURE, 2013, p. 102).

De modo geral, o SUS é uma conquista para a nação brasileira, e precisa ser gerido de forma responsável. A efetivação de sua administração depende, portanto, do quão congruente este sistema é com a realidade dos brasileiros. Obviamente, a constatação desta realidade não se dá de forma abrupta, dependendo tanto do que é observado no contexto nacional em relação à saúde da população, quanto da participação democrática dos indivíduos, que através de suas vozes, evidenciam problemas e urgências que precisam ser atendidas para asseguar dos direitos cidadãos de cada civil. Neste sentido:

O direito à saúde garantido constitucionalmente é um direito fundamental, é função do Estado assegurar ao cidadão o seu acesso. O Sistema Único de Saúde – SUS nasce em vanguarda como a maior política de inclusão social, assegurando o fortalecimento e incorporação dos mecanismos de participação, controle social e financiamento público regulamentada pelas Leis n.º 8080 e 8142 (ROURE, 2013, p. 102).

As ouvidorias são importantes canais para participação popular no SUS e facilitam a democratização dos processos deste sistema, aproximando-o da realidade e das necessidades da população. Mediante pesquisa, percebeu-se que as ouvidorias públicas de saúde brasileiras estão conectadas ao SUS e integradas à ele através do seu Departamento de Ouvidoria Geral, que por sua vez, engloba a Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, a SEGEP, um

órgão do Ministério da Saúde responsável por fortalecer e respaldar a participação popular e assegurar a existência de espaços democráticos nas ouvidorias, bem como a disseminação de informações reais. Este conjunto de aspectos favorece, então, que os direitos sociais de cada indivíduo sejam respaldados no âmbito do SUS através da ampliação de canais para participação popular.

Sobre os canais de participação do cidadão para efetivação dos serviços do SUS, pode-se destacar que:

A Ouvidoria da Secretaria de Saúde / DF instituída através de DECRETO em 2008, assegura a participação e a escuta ao cidadão usuário da rede pública de saúde, através dos canais de comunicação disponibilizados: atendimento presencial, carta, telefone 160, e-mails, internet e outros. A rede de Ouvidoria da SES, está oficialmente constituída em cada uma das Coordenações Gerais de Saúde e em algumas unidades; Hospital de Base de Brasília HBDF, Hospital São Vicente de Paulo – HSVP, Subsecretaria de Vigilância em Saúde – SVS e Hospital da Criança de Brasília - HCB, perfazendo um total de 20 Ouvidorias em toda a rede do DF sendo que novas ouvidorias deverão ser incorporadas (ROURE, 2013, p. 101-102).

De modo geral, o cidadão não é apenas um usuário do SUS, como também, um contribuinte. Sua voz precisa ser ouvida e levada em consideração, visto que reflete suas principais carências e necessidades envolvendo saúde, bem-estar e qualidade de vida. Logo, o papel das ouvidorias públicas para efetivação do Sistema Único de Saúde brasileiro está ligado à sua funcionalidade enquanto caminho para a democratização e participação popular na administração deste sistema. Em suma, as ouvidorias são importantes ferramentas para promoção da cidadania e de melhorias nos serviços prestados à população através de políticas públicas e medidas sociais no geral. Necessitam, portanto, de um devido debate e compreensão, tanto no meio científico, quanto no popular, para que sejam reconhecidas em sua real importância e relevância para avanços positivos e para a efetivação das premissas e objetivos do SUS.

## 5. CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo geral promover um debate acerca do papel das Ouvidorias enquanto contributo para o fortalecimento da Política de Saúde. Desse modo, discutiu sobre diferentes subjetividades envolvendo a necessidade e a importância da participação popular para melhorias neste sistema e avanços no quesito democratização dos processos envolvendo o SUS.

Mediante debates sobre a temática fomentados ao longo desta pesquisa, constatou-se o avanço na agenda política com a implantação do controle social no Sistema Único de Saúde, bem como a importância das ouvidorias para a democratização dos canais de participação popular em prol de uma saúde pública universal e de qualidade. Percebeu-se um cenário no qual expandem-se as Ouvidorias em Saúde. Todavia, essa expansão não é acompanhada por sua efetividade, pois são muitos os desafios para que os objetivos das ouvidorias sejam transformados em contributos para a formulação das políticas públicas. As Ouvidorias de Saúde correspondem a um dos elementos da gestão pública atrelado ao sistema de saúde, logo, quando esta consegue se efetivar contribui sobremaneira para a melhoria do atendimento em saúde e da administração pública.

Para a efetivação das políticas públicas de saúde, é de grande valia que o SUS atenda as necessidades mais urgentes do povo e para tal, precisa entender, compreender e reconhecer suas carências e urgências. Neste sentido, constou-se que a participação dos indivíduos descentraliza os canais pelos quais a administração do SUS recebe as informações, ou seja, oportuniza que os dados sobre as necessidades civis sejam obtidos através dos apelos e reclamações dos próprios cidadãos, mediante uma conexão direta entre eles e este sistema de saúde.

De modo geral, através deste trabalho, foram buscadas oportunidades para discutir sobre a importância e relevância das ouvidorias para efetivação das políticas de saúde do SUS. O presente estudo conclui, com base na literatura levantada, que ainda que seja possível observar avanços da participação social nas esferas públicas nas últimas décadas, como por exemplo, com as ouvidorias, ainda é preciso aprimorar tais mecanismos, com a nomeação de ouvidores autônomos, efetivos e preparados tecnicamente para a função. É preciso ainda informar a população da existência desses canais, e de sua importância para o fortalecimento de um Estado de fato democrático. Decerto, os óbices na materialização das Ouvidorias ainda são imensos, o que corrobora para a importância da realização de estudos na área.

Em suma, a presente pesquisa consiste em um instrumento para a compreensão da realidade e visa contribuir com o surgimento e desenvolvimento de novos estudos envolvendo ouvidorias públicas e sua relevância para a promoção da democracia e da cidadania, bem como de avanços na participação popular em prol de melhorias no Sistema Único de Saúde (SUS). Ao longo de seu desenvolvimento, encontrou algumas limitações, como o número limitado de obras que tratem do tema escolhido e desenvolvido, porém, oportunizou debates congruentes e coerentes com a realidade observada no cenário nacional, consistindo, portanto, em uma ferramenta para a reflexão e análise da importância das ouvidorias para a democratização do acesso às políticas públicas de saúde e para a compreensão dos seus processos administrativos no cenário nacional contemporâneo.



## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. **Trajatória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas.** Rio de Janeiro Edição Especial Comemorativa 67-86, 1967-2007.
- BRASIL. **Controladoria-geral Da União**, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-contudo/publicacoes/ouvidoria/arquivos/manual-de-ouvidoria-publica-2019.pdf>>. Acesso em: 05 de maio de 2022.
- BRASIL. **Lei n. 13.460/2017.**
- BRASIL. **Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa.** Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS. Manual das Ouvidorias do SUS. Brasília, 2014.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Participação popular na Administração Pública. R. Dir. Adm.** Rio de Janeiro, nº 101, p. 26-39, 1993.
- FERNANDEZ, M.V; CAVALCANTI, P; SÁ, D.; VIEGAS, J. Ouvidoria como instrumento de participação, controle e avaliação de políticas públicas de saúde no Brasil. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 31(4), e310403, 2021.
- MENEZES, R. do A.; NETO, F. C. L.; CARDOSO, A. S. R. As ouvidorias e o uso público da razão: proposta de um modelo ideal-possível à luz dos atos normativos das Ouvidorias Públicas federais no Brasil. In: **Ouvidoria Pública brasileira: reflexões, avanços e desafios.** Orgs.: MENEZES, R. A.; CARDOSO, A. S. R. Brasília: Ipea, 2016.
- NOGUEIRA, C.L. **Gestão democrática e participativa: um estudo do Instituto Federal Da Paraíba/Campus João Pessoa, a partir do período de redemocratização do estado brasileiro.** João Pessoa, 2020. (DISSERTAÇÃO DE MESTRADO).
- PERES, Tiago de Lima. **Ouvidoria pública: canal de comunicação entre o cidadão e a esfera pública.** Trabalho de Conclusão de Curso (Comunicação Social com habilitação em Publicidade e Propaganda), UniCEUB -Centro Universitário de Brasília, 2011. 46 f. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/123456789/1169/2/20836563.pdf> > Acesso em 02 de dezembro de 2022.
- PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico.** Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013.
- RODRIGUES, Tatiane Daby de Fátima Farias; OLIVEIRA, Guilherme Saramago; SANTOS, Josely Alves dos. As pesquisas qualitativas e quantitativas na educação. **Revista Prisma.** Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 154-174, 2021. Disponível em: <https://revistaprisma.emnuvens.com.br/prisma/article/download/49/41#:~:text=Numa%20an%C3%A1lise%20sucinta%2C%20a%20pesquisa,do%20pesquisador%20e%20seus%20pesquisados.>> Acesso em 03 de dezembro de 2022.

ROURE, Francis Nakle de. **Ouvidoria:** espaço de participação do usuário do SUS. **Com. Ciências Saúde.** 2013; v. 2, n. 24. p. 95-210, 2013. Disponível em: <[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/artigos/ccs/ouvidoria\\_espaco\\_participacao\\_usuario\\_sus.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/artigos/ccs/ouvidoria_espaco_participacao_usuario_sus.pdf)> Acesso em 06 de dezembro de 2022.

SARAIWA, Kédina Regina Bessa. S246i A **Importância da Ouvidoria do SUS como Instrumento de Cidadania, Gestão e Controle Social:** Uma Revisão Integrativa da Literatura. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Em Saúde, Instituto De Ciências Da Saúde), Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018. 32f. Disponível em: <<https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/2426/1/KEDINA%20REGINA%20BESSA%20SARAIWA%20TCC.pdf>> Acesso em 05 de dezembro de 2022.

SANTOS, A. R; COSTA, J.I. P; BURGER, F; TEZZA, R. **O papel da ouvidoria pública:** uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. Rev. Serv. Público Brasília 70 (4) 630-657 out/dez 2019.

SOUSA, Angélica Silva de.; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; ALVES, Laís Hilário. **A pesquisa bibliográfica:** princípios e fundamentos. Cadernos da Fucamp, v.20, n.43, p.64-83/2021