

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**RELATÓRIO DE
AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA**



UNIDADE AVALIADA: OUVIDORIA DO MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA

Brasília • julho de 2021

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU
Setor de Autarquias Sul (SAS), Quadra I, Bloco A,
Edifício Darcy Ribeiro, Brasília/DF CEP: 70070-905
cgu@cgu.gov.br

WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO
Ministro da Controladoria-Geral da União

JOSÉ MARCELO CASTRO DE CARVALHO
Secretário-Executivo

ANTÔNIO CARLOS BEZERRA LEONEL
Secretário Federal de Controle Interno

ROBERTO CÉSAR DE OLIVEIRA VIÉGAS
Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção

GILBERTO WALLER JÚNIOR
Corregedor-Geral da União

VALMIR GOMES DIAS
Ouvidor-Geral da União

JOÃO CARLOS FIGUEIREDO CARDOSO
Secretário de Combate à Corrupção

Ouvidoria-Geral da União

Supervisora:

LUANA MARCELINO

Coordenadora:

JOELMA PACHECO ARAÚJO

Equipe de Avaliação:

Bernardo Carvalho Fonseca • Joelma Pacheco Araújo • Kamilla Jabrayan Schmidt

Brasília, julho de 2021

Diagramação: Assessoria de Comunicação Social - Ascom / CGU
Copyright © 2021 Controladoria-Geral da União

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet (www.gov.br/cgu) no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

Ouvidoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Orientação e Acompanhamento de Ouvidorias

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA

Unidade Avaliada: Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura

Município: Brasília-DF

Objetivo: realizar a atividade de avaliação da ouvidoria do Ministério da Infraestrutura - Minfra, conforme disposto no art. 40, V do Regimento Interno da CGU (Portaria CGU nº 3.553/2019)

Período avaliado: janeiro de 2019 a setembro de 2020

Data de execução: maio a setembro de 2020

Qual trabalho foi realizado pela CGU2

Avaliação da Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura - MInfra, unidade de ouvidoria setorial integrante do SisOuv responsável por receber e analisar as manifestações referentes a serviços públicos prestados por aquele órgão.

Foram realizadas análises quanto à capacidade do atual modelo adotado subsidiar a gestão da ouvidoria na proposição de melhorias na prestação do serviço e quanto à adequação do fluxo de tratamento das demandas à luz da Lei nº 13.460/2017 e Decretos nº 9.492/2018 e nº 10.153/2019.

Por que a CGU realizou esse trabalho2

Este trabalho é decorrente da supervisão técnica exercida pela Ouvidoria-Geral da União – OGU sobre as unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal – SisOuv, com o objetivo de verificar se as funções de ouvidoria estão sendo plenamente exercidas e de identificar questões que apresentem potencial impacto no cumprimento de suas atribuições legais, boas práticas e oportunidades de aprimoramento.

Quais as conclusões alcançadas pela CGU2 Quais as recomendações que deverão ser adotadas2

A unidade apresentou uma boa gestão de processos e pessoas para o tratamento das demandas de ouvidoria, além de proatividade de ações, conquanto sua recente criação. Todavia, foram constatadas as seguintes fragilidades:

- a) ausência de sistemas e fluxos eficazes para melhorar do controle das respostas de atendimento ao público externo, no que tange à qualidade das respostas e à tempestividade readequação do meio de encaminhamento para as unidades internas; e
- b) ausência de atualização dos normativos relativos às atividades da Ouvidoria do MInfra.

A partir da avaliação, foram recomendadas à Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura as seguintes providências:

- I - apresentar relatório de ações implementadas ou em curso que visem a adequar o fluxo e o prazo de tratamento das manifestações e a melhoria na qualidade das respostas às demandas dos usuários de serviços públicos; e
- II - proceder à atualização dos normativos relativos à Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura, de modo a adequá-los à sua atual estrutura e às suas atividades desenvolvidas.

Lista de Siglas e Abreviaturas

CGU: Controladoria-Geral da União

Fala.BR: Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação

LAI: Lei de Acesso à Informação

LGPD: Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

MInfra: Ministério da Infraestrutura

PDA: Plano de Dados Abertos

QA: Questionário de Avaliação

SIC: Serviço de Informação ao Cidadão

SisOuv: Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal

UA: Unidade Avaliada

CONTEÚDO

APRESENTAÇÃO.....	7
OBJETO	8
OBJETIVO E ESCOPO	8
METODOLOGIA	8
UNIDADE AVALIADA	9
RESULTADOS DOS EXAMES	11
1. BOAS PRÁTICAS ADOTADAS PELA OUVIDORIA DO MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA	11
1.1. Desenvolvimento de ferramentas gerenciais para apoiar a análise de dados	11
1.2. Participação da Ouvidoria em Comitês Técnicos	11
1.3. Disponibilização de canal específico	11
1.4. Normativo específico para tratamento das denúncias	12
2. AUSÊNCIA DE SISTEMAS E FLUXOS EFICAZES PARA MELHORA DO CONTROLE DAS RESPOSTAS DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO EXTERNO, NO QUE TANGE À QUALIDADE DAS RESPOSTAS E À TEMPESTIVIDADE	12
3. AUSÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO DOS NORMATIVOS RELATIVOS ÀS ATIVIDADES DA OUVIDORIA DO MINFRA.....	13
RECOMENDAÇÕES.....	14
APÊNDICES	14
APÊNDICE A - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AVALIADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO ..	14
C.1 Achado 2 - “Ausência de sistemas e fluxos eficazes para melhora do controle das respostas de atendimento ao público externo, no que tange à qualidade das respostas e à tempestividade.	14
C.2 Achado 3 – “Ausência de atualização dos normativos relativos às atividades da Ouvidoria do MInfra”	17

APRESENTAÇÃO

As áreas de competência da Controladoria-Geral da União (CGU) estão elencadas no art. 51 da Lei nº 13.844/2019, incluindo, dentre outras, a realização de atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

A CGU também exerce, como Órgão Central, a supervisão técnica e orientação normativa dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Correição e, nos termos do Decreto nº 9.492/2018, o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal – SisOuv.

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 37, § 3º, I, que os usuários dos serviços públicos devem ter meios de participação na Administração Pública. Visando regulamentar esse dispositivo constitucional, foi publicada a Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos, além de definir o papel das ouvidorias públicas.

Posteriormente o Decreto nº 9.492/2018 instituiu o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal e atribuiu à Controladoria-Geral da União, por meio da Ouvidoria-Geral da União (OGU), a função de órgão central. De acordo com o art. 11 do referido decreto, especialmente no que tange à atividade de avaliação, compete ao órgão central do SisOuv:

Art. 11. Compete ao órgão central do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:

I - estabelecer procedimentos para o exercício das competências e das atribuições definidas nos Capítulos III, IV e VI da Lei n. 13.460, de 2017;

II - monitorar a atuação das unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal no tratamento das manifestações recebidas;

(...)

VIII - propor e monitorar a adoção de medidas para a prevenção e a correção de falhas e omissões na prestação de serviços públicos.

Conforme descrito no Manual de Ouvidoria Pública da Ouvidoria-Geral da União, pg. 19, “(...) A Ouvidoria exerce atividades essenciais à boa interlocução entre os cidadãos e a Administração Pública, auxiliando os gestores no aprimoramento constante dos serviços oferecidos”. Neste contexto, a OGU é responsável por receber, examinar e encaminhar denúncias, reclamações, elogios, sugestões, solicitações de informação e pedidos de simplificação referentes a procedimentos e ações de agentes públicos, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

OBJETO

Como mostrado anteriormente, a OGU tem por atribuição a supervisão técnica das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal e monitoramento da atuação das unidades setoriais no tratamento das manifestações recebidas.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objeto a apresentação de um diagnóstico das atividades de ouvidoria, além de verificar se a Unidade Avaliada – UA está atendendo seu papel institucional e social, no serviço prestado ao cidadão, identificando boas práticas e oportunidades de melhoria.

Tal diagnóstico se materializa na denominada avaliação de ouvidoria, conceito este definido no Manual de Avaliação das Ouvidorias do Poder Executivo Federal – MAO, que contém preceitos e etapas observados no presente trabalho.

OBJETIVO E ESCOPO

No exercício da competência de supervisão técnica das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal atribuída pelo Decreto nº 9.492/2018, a OGU realiza a atividade de avaliação das unidades de ouvidorias pertencentes ao Poder Executivo Federal.

O escopo deste relatório engloba a identificação da estrutura, do fluxo de trabalho, dos canais de atendimento, dos sistemas e das normas atuais afetas à UA¹, além de outras questões com capacidade potencial de interferir no cumprimento de sua missão. Ressalta-se que este trabalho não avalia o desempenho referente aos pedidos sob égide da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011.

O objetivo é aferir se o aparato organizacional apresentado pela UA é eficaz para atender às demandas dos usuários e capaz de subsidiar a boa gestão da ouvidoria.

METODOLOGIA

Para avaliação dessa Ouvidoria Setorial, utilizou-se uma metodologia contendo as seguintes etapas:

- I. Planejamento, consubstanciado em um Pré-Projeto;
- II. Trabalhos exploratórios na forma de um Relatório Situacional;
- III. Elaboração de um Questionário de Avaliação e interlocuções com a UA;
- IV. Elaboração do Relatório Preliminar de Avaliação;
- V. Apresentação do Relatório Preliminar de Avaliação ao gestor;
- VI. Reunião de busca conjunta de soluções; e
- VII. Elaboração de Plano de Ação por parte da unidade avaliada.

¹ Será visto que foi considerado o período de 01/01/2019 a 31/12/2019 para a análise da amostra de manifestações da UA.

Na etapa do Relatório Situacional os trabalhos consistiram no levantamento de informações sobre a unidade, sendo realizadas pesquisas no sítio da UA, na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Fala.BR (<https://falabr.cgu.gov.br>), no Painel Resolveu? (<http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>), dentre outras fontes, que possibilitaram identificar o tratamento das manifestações e, ainda, a existência de normas afetas à unidade avaliada, envolvendo aspectos tais como competência e organização da unidade de Ouvidoria.

Para subsidiar a análise dos tratamentos das manifestações dada pela UA, foi gerada uma amostra previamente selecionada a partir de inferências estatísticas tendo como base todas as manifestações cadastradas e concluídas no ano de 2019 constantes da Plataforma Fala.BR, ou seja, do período de 01/01/2019 a 31/12/2019. Foram selecionadas somente manifestações com resposta conclusiva, isto é, aquelas que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria. No total foram extraídas 100 manifestações para análise pela OGU.

Posteriormente, de posse das informações iniciais, os temas objeto da avaliação foram consubstanciados em um **Questionário de Avaliação – QA**, cujas perguntas estavam agrupadas em cinco dimensões: Força de Trabalho e Estrutura Física, Canais de Atendimento, Sistemas Informatizados, Fluxo de Tratamento e Questões. Desse modo, nesta etapa buscou-se obter respostas para quesitos previamente definidos no plano de trabalho, considerando as características singulares da unidade, sendo realizadas interlocuções com a UA ao longo dos trabalhos.

Este relatório cumpre a quarta etapa da metodologia aplicada ao trabalho de avaliação, e seu conteúdo foi organizado de forma a servir de subsídio para orientar a proposição de aprimoramentos e melhoria da gestão da ouvidoria, além de destacar boas práticas relevantes adotadas pela Unidade Avaliada.

UNIDADE AVALIADA

A Unidade Avaliada – UA em esboço é a **Ouvidoria do Minfra**. Nesse contexto, o Ministério da Infraestrutura é um órgão da Administração Pública Federal Direta, responsável pelas políticas nacionais de trânsito e de transportes, criado pela Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019) e regulamentado pelo Decreto nº 10.368, de 22 de maio de 2020, o qual, apresenta, em especial, as seguintes Unidades Vinculadas:

Autarquias

1. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT
2. Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT;
3. Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ; e
4. Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC;

Empresas públicas

1. VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.;
2. Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero; e
3. Empresa de Planejamento e Logística – EPL.

Sociedades de economia mista

1. Companhia Docas do Ceará - CDC;
2. Companhia das Docas do Estado da Bahia - CODEBA;
3. Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA;
4. Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP;
5. Companhia Docas do Pará - CDP;
6. Companhia Docas do Rio Grande do Norte - CODERN;
7. Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ; e
8. Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR.

O Decreto nº 9.676, de 2 de janeiro de 2019, vincula a Ouvidoria do MInfra à Secretaria Executiva do Ministério, nos termos do seu Artigo 9º, X.

Considerado o elevado número de entidades supervisionadas e vinculadas ao Ministério, foi instituído pela Portaria GM nº 2871, de 28/06/2019, publicada em 01/07/2019 o Comitê Técnico de Ouvidorias no âmbito do Ministério da Infraestrutura. O comitê tem por objetivo promover o intercâmbio de técnicas, boas práticas e discussões sobre temas de interesses comum das ouvidorias do setor de infraestrutura, além de consistir em um fórum de deliberação das ações pertinentes ao comitê e sua atuação estratégica.

De acordo com informações apresentadas pelo MInfra, para dar tratamento às diversas manifestações dos cidadãos, que no ano de 2019 correspondem a aproximadamente 2000 manifestações respondidas, segundo o Painel “Resolveu?”, a Ouvidoria conta em sua estrutura com um cargo de Ouvidor – FCPE 101.4 , um Coordenador – DAS101.3, e duas chefias de divisão - DAS 101.1, além de duas servidoras do quadro efetivo do Ministério da Infraestrutura, um empregado público cedido do quadro da Infraero, um estagiário e quatro colaboradores terceirizados, totalizando 11 colaboradores, fora o Ouvidor.

Segundo consta em seu relatório de gestão de 2019, a Ouvidoria do MInfra realizou processos seletivos, com o apoio e a condução da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA), para composição de três cargos gerenciais, tendo sido os primeiros processos seletivos por ela promovidos.

Ainda vale ressaltar que o Projeto “Pesquisa de Expectativas sobre Infraestrutura de Transportes” foi premiado em segundo lugar na categoria “Promoção da Simplificação e Desburocratização” no III Concurso de Boas Práticas promovido em 2019 pela CGU, por meio da Rede Nacional de Ouvidorias, com o objetivo de estimular, reconhecer e premiar iniciativas desenvolvidas pelas ouvidorias públicas em todo o país, de todos os níveis da federação, que promovam o aprimoramento do controle social, a ampliação dos espaços e canais de participação social na gestão e a melhoria na prestação de serviços públicos.

RESULTADOS DOS EXAMES

A seguir são apresentados os achados relevantes sobre o trabalho de avaliação realizado na Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura.

1. Boas práticas adotadas pela Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura

Na avaliação realizada, foi possível identificar a existência de práticas empregadas na unidade que merecem destaque, pois, além de focarem na entrega de serviços de qualidade ao usuário, têm como objetivo a otimização na utilização tanto dos recursos pessoais como dos recursos físicos à disposição do Ministério, em face da grande diversidade de temas atualmente sob responsabilidade da pasta, as quais são destacadas a seguir.

1.1. Desenvolvimento de ferramentas gerenciais para apoiar a análise de dados

A Ouvidoria do MInfra implementou um maior detalhamento na classificação dos assuntos das manifestações, em comparação com as opções até então disponibilizadas pelo FalaBR, contribuindo para ampliar a capacidade de análise dos dados dos atendimentos realizados. Por exemplo, a criação de Subassuntos para o assunto “rodoviário”: condições das estradas, valor do combustível, fóruns e reuniões, violência/ segurança nas estradas, fiscalização, serviços prestados por órgãos estaduais, piso mínimo de frete, concessões, acompanhamento de processos, escoamento da nova safra, caminhoneiro, Dados Abertos e ambiental.

Em relação aos sistemas, a Ouvidoria desenvolveu Painéis de Gerenciamento com a utilização do software Microsoft Power BI®, disponibilizados em sua página no website, que proporcionam o monitoramento dos resultados a fim de, conforme destacado em seu relatório de gestão de 2019, proporcionar maior transparência e subsidiar a alta administração com informações estratégicas.

1.2. Participação da Ouvidoria em Comitês Técnicos

A Ouvidoria do MInfra preside o Comitê Técnico de Ouvidorias – CTO, instituído no âmbito do Ministério da Infraestrutura pela Portaria nº 2.871/2019, que tem por objetivo promover o intercâmbio de técnicas, boas práticas e discussões sobre temas de interesses comum da Ouvidoria do MInfra e das ouvidorias das entidades vinculadas do ministério; A ouvidoria também participa do Comitê Técnico de Integridade – CTI, que é uma das instâncias de governança do Ministério da Infraestrutura, e que tem dentre suas atribuições o auxílio na elaboração de proposta do Plano de Integridade e na implementação do Programa de Integridade, bem como na identificação de eventuais vulnerabilidades à integridade nos trabalhos desenvolvidos pela organização.

1.3. Disponibilização de canal específico

Intitulado “Fala, Caminhoneiro!” - foi disponibilizado pela ouvidoria um canal de atendimento à categoria de caminhoneiros por intermédio do WhatsApp, que possibilitou maior interação com os trabalhadores, ampliando a percepção das condições de trabalho nas estradas.

1.4. Normativo específico para tratamento das denúncias

A Portaria N° 4.296, de 2/10/2019, publicada em 04/10/2019, estabeleceu orientações e procedimentos a serem observados na tramitação e no tratamento de denúncias no âmbito do Ministério da Infraestrutura, incluindo as ações a serem desenvolvidas pela ouvidoria, a utilização do Sistema informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo federal, a forma de envio aos órgãos apuratórios competentes, e a responsabilidade pela proteção da identidade e dos elementos que permitam a identificação do denunciante, dentre outros.

2. Ausência de sistemas e fluxos eficazes para melhora do controle das respostas de atendimento ao público externo, no que tange à qualidade das respostas e à tempestividade

A ouvidoria do MInfra informou que o controle dos fluxos, da qualidade de respostas aos cidadãos e da tempestividade das manifestações são gerenciados pelos sistemas informatizados de planilhas do Excel, de gráficos e de Painéis do Power BI. Ainda, informa que o prazo de tratamento das manifestações em 2019 variou de 18,33 a 46,34 dias, conforme tabela abaixo.

TABELA 1: TEMPO DE ATENDIMENTO POR TIPO DE MANIFESTAÇÃO

TIPO	TEMPO DE ATENDIMENTO (EM DIAS)
Comunicação	46,34
Denúncia	37,64
Elogio	38,78
Pedido de Informação	18,33
Reclamação	35,67
Simplifique	37,11
Solicitação	29,63
Sugestão	42,49

Chamam a atenção os prazos de 42,49 dias para o tratamento das Sugestões e 38,78 para os Elogios, tipos de menor complexidade. Adicionalmente, observa-se o prazo de 37,11 dias para tratamento de manifestações do tipo Simplifique, que totalizaram apenas 3 registros no período em análise.

Acrescenta-se ainda que, mesmo no caso das Comunicações, que consistem em registro realizado de modo anônimo e sem possibilidade de solicitações de complementação pela ouvidoria no caso de precariedade da qualidade da informação apresentada, o que pode ocasionar seu arquivamento sem a necessidade das interlocuções próprias das manifestações de ouvidoria, o prazo foi de 46,34 dias.

Em complemento, foi feita consulta ao Painel Resolveu?, em abril de 2020, referente ao ano avaliado de 2019, e verificou-se o seguinte:

- Total de manifestações: 3.181
- Tempo médio de tratamento: 33,63 dias
- Manifestações concluídas dentro do prazo: 83%

- Nível de satisfação do cidadão/usuário com o tratamento:

Não: 36%; Parcialmente: 22%; Sim: 42%

Conforme já mencionado neste relatório, a Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura contou em sua estrutura, no exercício de 2019, com um total de 12 colaboradores, incluindo o Ouvidor. Em resposta ao questionário aplicado, foi informado que:

“todas as Denúncias recebidas na Ouvidoria do MInfra são cadastradas junto ao Fala.BR. Essas manifestações são classificadas de acordo com as respectivas temáticas e encaminhadas sempre e exclusivamente para unidades de apuração definidas na Portaria, com fluxo definido, monitora-se as respostas conclusivas e também o resultado final após a apuração final por essas áreas”.

Da informação, constata-se que o trabalho dessa equipe, dentre outras rotinas administrativas, é a classificação e o encaminhamento para as áreas técnicas responsáveis pela elaboração das respostas, que no caso de denúncias se dá exclusivamente para as unidades de apuração. Sendo assim, buscou-se identificar onde ocorre um eventual “gargalo” no fluxo dessas manifestações, se na análise prévia, onde são verificadas a competência de apuração, a suficiência de informações, bem como as medidas de preservação dos dados do usuário; se na elaboração da resposta por outras unidades internas ou se na rotina de recebimento dessas respostas e posterior envio ao cidadão.

Destarte, embora o gestor da unidade tenha afirmado que a agilidade e o processo de controle das manifestações têm sido cada vez mais efetivos, por meio das ferramentas de análise de dados, juntamente com apoio de Base de Conhecimentos (2020), o que foi verificado é uma dificuldade de atendimento tempestivo em prazo inferior a 30 dias e respostas com grau de satisfação superior a 50%, ainda que o gestor não tenha acusado que a dificuldade poderia estar também na dimensão da equipe de trabalho nessa ouvidoria.

Sabe-se que, de acordo com a legislação, o prazo para resposta é de 30 (trinta) dias, prorrogável por mais 30 (trinta) dias, mediante justificativa. Assim, considerando o prazo médio de resposta no ano de 2019, que foi de 33,63 dias, e o nível de satisfação do cidadão e atendimento de apenas 42%, observa-se que as ferramentas de análise de dados utilizadas pela unidade, de controle quanto à qualidade de respostas e quanto ao controle de prazos (tempestividade), não se mostram suficientes, uma vez que, em comparação às estatísticas observadas nas unidades do SisOuv, que tem como tempo médio de resposta o prazo de 20,62 dias e satisfação de 55%, o prazo de atendimento observado é 40% inferior à média das demais unidades do Poder Executivo federal.

3. Ausência de atualização dos normativos relativos às atividades da Ouvidoria do MInfra

O Ministério da Infraestrutura foi criado pela Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019) e regulamentado pelo Decreto nº 10.368, de 22 de maio de 2020. Todavia, considerando o tempo decorrido desde a edição dos normativos citados, verifica-se que a Unidade de Ouvidoria do Ministério ainda atua com base em normativos desatualizados.

Um exemplo é a Portaria GM (MTPA) nº 469, de 03/08/2018, que disciplina o funcionamento da Ouvidoria e do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) no âmbito do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil.

Mesmo sendo tal Portaria referente ao extinto “Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil”, ela ainda continua sendo utilizada para regulamentar o funcionamento da Ouvidoria e do Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério da Infraestrutura.

Assim, a atualização normativa que define as atividades de Ouvidoria se faz necessária para que reflitam fidedignamente a realidade da Unidade na prestação do serviço público.

RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, o presente relatório, tomando como base os achados elencados na Seção Resultados dos Exames, consigna as seguintes recomendações à Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura, em ordem de prioridade:

- I - apresentar relatório de ações implementadas ou em curso que visem a adequar o fluxo e o prazo de tratamento das manifestações e a melhoria na qualidade das respostas às demandas dos usuários de serviços públicos; e
- II - proceder à atualização dos normativos relativos à Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura, de modo a adequá-los à sua atual estrutura e às suas atividades desenvolvidas.

APÊNDICES

Apêndice A - Manifestação da Unidade Avaliada e Análise da Equipe de Avaliação

A seguir em que apresentadas de forma resumida a seguir são apresentadas de forma resumida as considerações e ponderações pela UA em face do teor dos achados apontados no Relatório Preliminar.

C.1 Achado 2 - “Ausência de sistemas e fluxos eficazes para melhora do controle das respostas de atendimento ao público externo, no que tange à qualidade das respostas e à tempestividade.

A Unidade reconheceu que a média de prazo de respostas em 2019 foi impactada negativamente em decorrência de desafios, como a incorporação do Departamento Nacional de Trânsito – DENATRAN, que antes pertencia ao Ministério das Cidades; e ainda, que o DENATRAN solicitou a prorrogação de prazo de todas as manifestações, em razão da excepcionalidade da transição que perdurou quase todo primeiro semestre de 2019. Assim, a prorrogação dos prazos foi atendida pela Ouvidoria do MInfra com base no Decreto nº. 9492/2018, o que impactou consideravelmente nos prazos de atendimento. Frisou ainda que, esta OGU não considerou tal possibilidade de prorrogação.

Argumentou, também, que, por uma falha no Fala.BR, as manifestações ficam registradas com a data na qual o cidadão faz o registro no Sistema e não com a data de encaminhamento, e com isso, muitas manifestações não eram identificadas de imediato nas buscas diárias/semanais e mensais, pois estavam com data de entrada inferiores, e o sistema não emitia nenhum tipo de aviso sobre esse encaminhamento. Assim, na oportunidade, a Unidade sugeriu que fosse incluído no Sistema opções de busca avançada relativas à data de encaminhamento para o órgão, e que Fala.BR

arquite automaticamente as manifestações não respondidas pelo cidadão após 30 dias do pedido de complementação, de forma a não prejudicar as estatísticas da Unidade.

Sobre o prazo de tratamento dos Elogios e Comunicações, a explicação foi de que:

“No caso dos Elogios que, por definição, não têm reposta a ser encaminhada pela área, apenas encaminhamento para conhecimento da mesma, não era solicitado prazo aos mesmos para tanto. Sobre as Comunicações, apesar de serem anônimas, estavam em condições de serem levadas ao conhecimento da área técnica e a resposta é registrada no FalaBR.”

Em relação ao Painel Resolveu? o gestor informou que a pesquisa de satisfação não tem a representatividade estatística do universo de atendimentos pelo mínimo de pessoas que deveriam responder e não respondem. E ainda, que o modelo de avaliação apresentado confunde a avaliação do atendimento feito com o posicionamento da área técnica, ou seja, muitas vezes o cidadão avalia mal por ter recebido uma resposta negativa da área técnica, ainda que tenha sido atendido de maneira adequada.

No que tange a eventual “gargalo”, a Unidade argumenta que, caso o prazo para resposta da unidade de apuração esteja se exaurindo, a Ouvidoria entra em contato com a área solicitando a resposta com a maior brevidade possível e, após o recebimento da resposta inicial, a Ouvidoria do MInfra responde ao usuário se a manifestação será apurada ou não. Acrescentou, também, que as denúncias anônimas, classificadas como comunicação sofreram atrasos nas conclusões tendo em vista que as mesmas não têm prazo de resposta, entretanto, todas foram levadas à análise pelas unidades de apuração também.

Sobre o tempo de atendimento, a Unidade registra que a agilidade e o processo de controle das manifestações têm sido cada vez mais eficientes, trazendo dados de 2020 (exercício não objeto de avaliação).

Análise da Equipe de Avaliação

Inicialmente, observa-se que a Unidade argumentou que um dos motivos para a elevada média foi a incorporação do DENATRAN ao MInfra. De fato, tal mudança pode impactar na elevação das médias do prazo de atendimento. Entretanto, quando a Unidade foi questionada sobre a realização de algum tipo de trabalho participativo direto com a sociedade, ou seja, algum projeto voltado ao engajamento com o cidadão usuário de seus serviços prestados, registrou-se que “Em 2019, a campanha foi fundamental para que o número de manifestações recebidas na Ouvidoria triplicasse em relação a 2018”, ou seja, diferente do informado anteriormente, onde o aumento do número de manifestações foi atribuído à incorporação do DENATRAN à pasta, e não ao trabalho realizado com a sociedade.

A respeito dessa incorporação, o Relatório de Gestão de 2019 da Unidade menciona que 52% das manifestações recebidas do DENATRAN foram da tipologia “Solicitação” e 25% referentes ao “Acesso à Informação”.

Ocorre que, como registrado na Tabela 3 deste relatório, essas tipologias com maior recorrência no DENATRAN, tiveram um prazo médio de 29,63 e 18,33 dias, respectivamente, o que significa que o tratamento ocorreu no prazo inicial previsto na norma.

O destaque ocorreu para as Sugestões que tiveram um prazo de 42,49 dias e para os Elogios, com um prazo de 38,78. Adicionalmente, se enfatizou também o prazo de 37,11 dias para tratamento de manifestações do tipo Simplifique, ou seja, as tipologias de maior recorrência

no DENATRAN apresentaram prazos médios regulares, o que não aconteceu com as tipologias citadas.

Sobre a não consideração do prazo de prorrogação por esta OGU, cabe ressaltar que tal dilação de prazo é uma possibilidade realizada mediante justificativa, e na situação em análise foi utilizada de modo recorrente. Ressalta-se que o próprio Painel Power BI da Unidade traz o prazo de 30 dias como prazo máximo, configurando-se que a prorrogação deve ser utilizada em casos excepcionais, e não recorrentemente.

Ainda sobre os prazos, a Unidade informou que as manifestações do tipo Elogio não têm resposta a ser encaminhada pela área, apenas encaminhamento para conhecimento. Ou seja, inexistente uma dependência de resposta das áreas técnicas para tipologia Elogio, sendo a gestão do prazo para o envio da resposta ao usuário, e o respectivo encerramento da manifestação, atribuições, unicamente, desempenhadas pela Ouvidoria.

No que tange às Comunicações, que, segundo informado, “as que estavam em condições eram levadas ao conhecimento da área técnica e a resposta é registrada no Fala.BR”, em que pese o gestor afirmar que mantém o mesmo tratamento dispensado às denúncias, tal fato não se verifica em relação ao registro de resposta, um vez que ele afirma que o atraso se justifica por não haver prazo de resposta estabelecido.

Acrescenta-se que, quando a Unidade foi questionada se os servidores e unidades da estrutura organizacional do Ministério prestavam apoio e forneciam, em caráter prioritário, as informações e documentos que a Ouvidoria solicitava no desempenho de suas atribuições, a resposta foi “sim”, não sendo relatadas dificuldades específicas nesse sentido. Cabe destacar que, no processo de interlocução na etapa de busca de soluções conjuntas para o achado, foi esclarecido que o apoio de profissionais de cada setor do Ministério, denominados Pontos Focais de Atendimento, foi intensificado a partir de 2020.

Sobre os dados do Painel Resolveu?, a avaliação por parte do cidadão se apresenta como um subsídio para o aprimoramento da prestação do serviço, uma vez que a pesquisa de satisfação pode trazer indicativos ao gestor. Tal benefício, inclusive, foi reconhecido pela Unidade, que, ao ser questionada sobre a utilização dos dados para aprimoração do tratamento/fluxos das manifestações, respondeu “Sim, a Ouvidoria do MInfra acompanha os dados do Painel Resolveu e os utiliza como diretrizes de ação e de planejamento estratégico”. Certamente, não é possível realizar uma inferência estatística para todo o universo, mas é um indicativo útil para a adoção de medidas de aperfeiçoamento.

No que tange a eventual “gargalo” no tratamento das Denúncias, a Unidade foi questionada sobre a existência de definição de equipe específica para tratar de manifestações do tipo denúncia, bem como se somente servidores que acessavam e realizavam o tratamento dessa tipologia. A resposta da Unidade foi: “Na Ouvidoria do MInfra, as manifestações do tipo denúncia são tratadas diretamente pelo Ouvidor, com o suporte de profissional com formação em Direito”, por esse motivo, fora cogitado um eventual “gargalo” já que a informação levou a entender que, em especial, era o Ouvidor que tratava as denúncias.

De todo o exposto, observa-se que o prazo de tratamento das manifestações do exercício 2019 teve impactos oriundos tanto do incremento da demanda, que deveria estar acompanhado de estratégia para gerenciar o previsível aumento de manifestações, quanto de encaminhamentos, por parte das Ouvidorias, às unidades apuratórias ou aquelas responsáveis pela prestação do serviço público para providências.

Por fim, cabe mencionar que, no processo de interlocução na etapa de busca de soluções conjuntas para o achado, a Ouvidoria do MInfra destacou que houve avanços nos prazos de atendimento em 2020, período que não foi objeto de análise na presente avaliação, mas que, a partir de consulta ao Painel “Resolveu?”, compreendendo o período de janeiro a setembro de 2020, pode-se observar uma queda no prazo médio de atendimento para aproximadamente 18 dias, em um total de mais de 6000 manifestações respondidas.

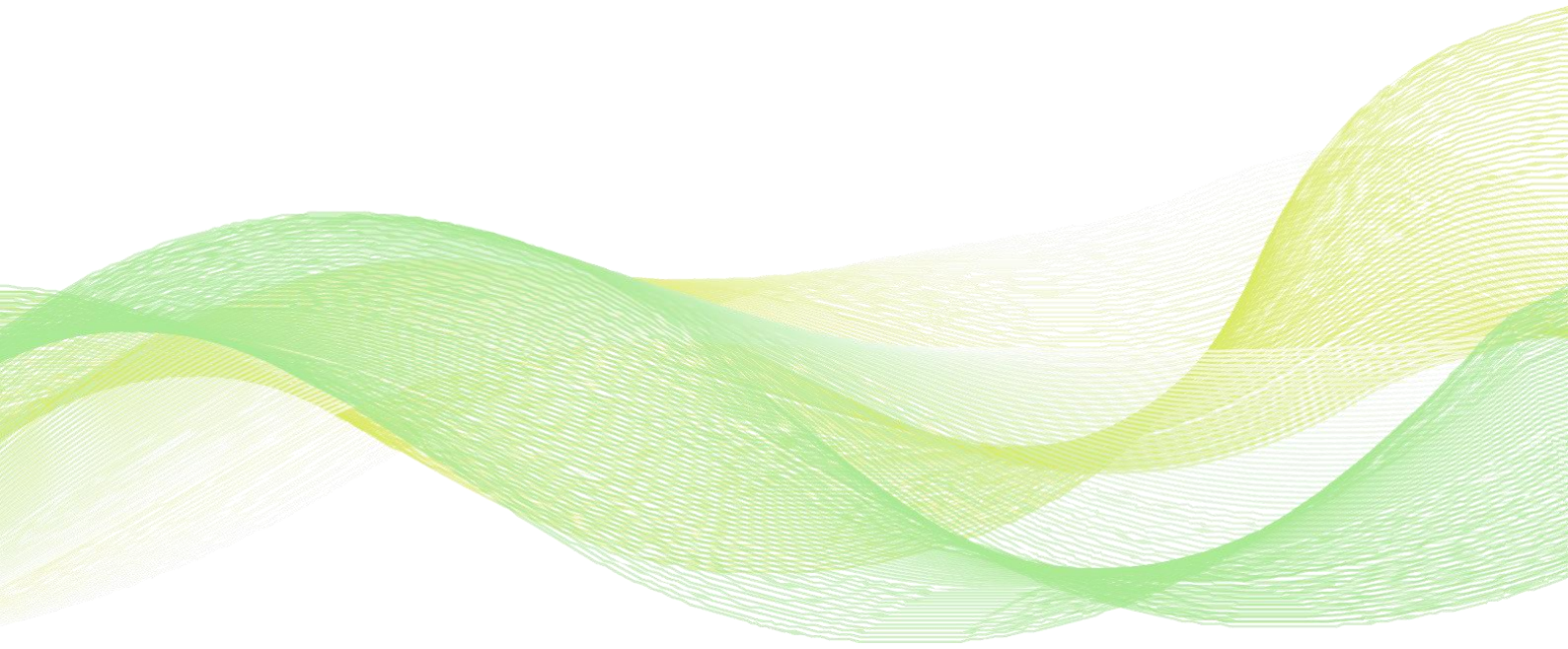
C.2 Achado 3 – “Ausência de atualização dos normativos relativos às atividades da Ouvidoria do MInfra”.

Sobre a desatualização dos normativos, a Unidade reconhece o normativo que trata do funcionamento desta Ouvidoria está desatualizado e justificamos que isto ocorre porque o MInfra ainda não teve o seu Regimento Interno aprovado e, conseqüentemente, publicado.

Análise da Equipe de Avaliação

Em relação à informação de que o normativo que regulamenta o funcionamento da Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura está desatualizado por causa de pendência relacionada à aprovação do novo Regimento Interno do Ministério, entende-se necessária atuação junto à alta gestão do Ministério da Infraestrutura para que, concluso o projeto (aprovação do novo Regimento Interno), seja promovida a revisão dos normativos relacionados à atuação da Ouvidoria (a Portaria GM (MTPA) nº 469, de 03/08/2018, e os demais atos normativos que tenham correlação com a Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura e que ainda não foram atualizados).

Quanto à alegação de que outros “normativos transversais foram adotados ou atualizados em 2019, porém não foram considerados no referido Relatório da OGU”, informamos que não foi afirmado no Relatório Preliminar que todos os normativos relacionados à Ouvidoria do Ministério da Infraestrutura estavam desatualizados, mas apenas que alguns se encontravam nessa situação. Tanto que, em campo específico do presente relatório, foi consignada como boa prática a publicação de normativo sobre o tratamento de denúncias no âmbito do Ministério.



www.cgu.gov.br



[cguonline](#)



[cguonline](#)



[cguoficial](#)



[cguonline](#)



[cguoficial](#)

CONTROLADORIA-GERAL
DA UNIÃO