



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO ACADÊMICO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO

ANA CLARA SANTANA DO NASCIMENTO

**A OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO PARTICIPATIVA E
ESTRATÉGICA**

VITÓRIA DE SANTO ANTÃO

2022

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO ACADÊMICO DE VITÓRIA DE SANTO ANTÃO
BACHARELADO EM SAÚDE COLETIVA
NÚCLEO DE SAÚDE COLETIVA

ANA CLARA SANTANA DO NASCIMENTO

**A OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO PARTICIPATIVA E
ESTRATÉGICA**

TCC apresentado ao Curso de Bacharelado em saúde coletiva da Universidade Federal de Pernambuco, Centro Acadêmico de Vitória, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Saúde Coletiva.

Orientador(a): Prof^ª. Ms. Jorgiana de Oliveira Manguiera.

VITÓRIA DE SANTO ANTÃO

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Nascimento, Ana Clara Santana Do.

A OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO
PARTICIPATIVA E ESTRATÉGICA / Ana Clara Santana Do Nascimento. -
Vitória de Santo Antão, 2022.

30 : il., tab.

Orientador(a): Jorgiana de Oliveira Manguiera

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro Acadêmico de Vitória, Saúde Coletiva - Bacharelado,
2022.

1. Ouvidoria. 2. Gestão Participativa. 3. Gestão Estratégica. I. Manguiera,
Jorgiana de Oliveira. (Orientação). II. Título.

610 CDD (22.ed.)

ANA CLARA SANTANA DO NASCIMENTO

**A OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO PARTICIPATIVA E
ESTRATÉGICA**

TCC apresentado ao Curso de Bacharelado em saúde coletiva da Universidade Federal de Pernambuco, Centro Acadêmico de Vitória, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Saúde Coletiva.

Aprovado em: 23/05/2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Ms. Jorgiana de Oliveira Manguiera. (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dra. Petra Oliveira Duarte
Universidade Federal de Pernambuco

Prof^a. Dra. Livia Milena Barbosa de Deus e Mello
Universidade Federal de Pernambuco

Dedico este trabalho a Maria Luciene, minha mãe. Minha amiga, e meu grande exemplo. Que me incentivou e conduziu a lutar por tudo que acredito. A luta em defesa do SUS, é por você mãe!

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me conceder força, coragem e sabedoria para chegar até aqui.

Ao longo da minha graduação e na escrita desse trabalho, houve pessoas que foram essenciais para minha vida e não poderia deixar de agradecer.

Aos meus pais Maria Luciene e José Bernardino, e Luna minha irmã caçula. Que sempre me incentivaram a seguir meus sonhos, principalmente nos tempos de pandemia de covid-19, em que nossa casa se tornou minha sala de aula remota, sou grata a vocês por toda paciência e compreensão.

Em especial a minha mãe que sempre acreditou em mim, foi minha parceira das noites estudando em claro, e fez de tudo ao longo da minha vida acadêmica para que eu continuasse estudando, tivesse os privilégios que ela não teve, e conseguisse alcançar tudo aquilo que sonho e almejo. A você mainha, toda minha gratidão e admiração.

A todas minhas irmãs e minha família que sempre me incentivaram a continuar.

Aos meus amigos pela compreensão da minha ausência,

Também, aos meus amigos de turma e companheiros de luta por um SUS resolutivo, universal, integral e equânime. Especialmente, às minhas amigas Rafaela Maria e Daniele Gomes que tornaram essa jornada mais leve e com quem dividi todas minhas angústias e alegrias.

A todos os docentes que contribuíram para minha formação.

À minha orientadora Prof^a. Ms. Jorgiana de Oliveira por todos ensinamentos, sensibilidade, incentivo e condução deste trabalho, sem você isso não seria possível.

Por fim, Agradeço a todos que contribuíram direta ou indiretamente, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

A ouvidoria do SUS estabelece um canal de diálogo entre população e gestão, contribui com a participação social e avaliação de políticas públicas do sistema. Se objetivou revisar a literatura sobre a relação da ouvidoria do Sistema Único de Saúde com a gestão participativa e estratégica, seu papel e importância da ouvidoria no Sistema Único de Saúde. Realizou-se um estudo descritivo qualitativo por meio de uma revisão integrativa da literatura. Identificou-se a atribuição das ouvidorias como mediação entre as instâncias competentes, sua fundamentação política no monitoramento de políticas públicas do Sistema Único de Saúde. Constatou-se seu potencial de instrumento de gestão participativa e estratégica, ao utilizar as manifestações dos usuários para subsidiar a tomada de decisão da gestão para trazer melhorias e reorganizar processos de trabalho, bem como utilização de mecanismos estratégicos de busca ativa no território. Foram encontradas algumas dificuldades como: dificuldade na divulgação das ouvidorias, conhecimento de usuários profissionais e gestores sobre seu funcionamento e função, efetivação da ouvidoria ativa, articulação entre conselhos e ouvidorias que podem comprometer seu papel de instrumento de gestão. Destaca-se o potencial de realização de estudos através das ouvidorias que formulem novas políticas de gestão.

Palavras-chave: Ouvidoria. Gestão Participativa. Gestão Estratégica.

ABSTRACT

The SUS ombudsman establishes a channel for dialogue between the population and management, contributes to social participation and evaluation of public policies in the system. It aimed to review the literature on the relationship of the ombudsman of the Unified Health System with participatory and strategic management, its role and importance of the ombudsman in the Unified Health System. A qualitative descriptive study was carried out through an integrative literature review. It identified the attribution of the ombudsman as mediation between the competent bodies, its political foundation in the monitoring of public policies of the Unified Health System. Its potential as an instrument of participatory and strategic management was verified, when using the manifestations of the users to subsidize the decision-making of the management to bring about improvements and to reorganize work processes, as well as the use of strategic mechanisms of active search in the territory. Some difficulties were found, such as: difficulty in publicizing the ombudsman, knowledge of professional users and managers about its functioning and function, effective ombudsmanship, articulation between councils and ombudsmen that can compromise its role as a management instrument. The potential for carrying out studies through the ombudsman to formulate new management policies is highlighted.

Keywords: Ombudsman. Participative management. Strategic management.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 REVISÃO DE LITERATURA	13
2.1 <i>Marco normativo</i>	13
2.2 <i>Ouvidoria do SUS</i>	15
2.3 <i>Gestão Participativa e Estratégica</i>	16
3 OBJETIVOS	17
3.1 <i>Objetivo Geral:</i>	17
3.2 <i>Objetivos Específicos:</i>	17
4 METODOLOGIA	18
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	20
5.1 <i>O papel e importância da ouvidoria no SUS.</i>	22
5.2 <i>Ouvidoria como instrumento de Gestão Participativa e Gestão Estratégica</i>	25
6 CONCLUSÃO	28
REFERÊNCIAS	29

1 INTRODUÇÃO

As ouvidorias do Sistema Único de Saúde (SUS) são um canal de diálogo entre cidadãos e as diferentes instâncias de gestão. Elas contribuem com a participação social na avaliação e fiscalização da qualidade dos serviços de saúde, através de reclamações, denúncias, solicitações, sugestões e elogios. Assim como, podem fornecer informações sobre o funcionamento do sistema bem como folhetos informativos e alertas, como por exemplo, os avisos sobre risco de câncer nas caixas de cigarros (BRASIL, 2007).

A inserção da população nos processos de administração de serviços como as ouvidorias, contribui para definição e reconhecimento das necessidades de saúde da população a partir da perspectiva dos usuários, avanço do controle social também, na utilização na gestão estratégica. Destaca-se que a participação da população nesse meio, permite a produção da informação, conhecimento e possibilita seu uso na Gestão Participativa bem como, na efetividade da garantia dos direitos constitucionais previstos no art.196 da Constituição Federal.

De acordo com Mendes et al (2017), o fluxo de funcionamento das ouvidorias se inicia com a análise dos serviços segundo a percepção dos usuários, estes geram manifestações, a ouvidoria encaminha para o órgão responsável e acompanha a resposta. Em seguida, o órgão para qual foi encaminhada a demanda analisa e responde a manifestação. A ouvidoria encaminha essa resposta ao usuário, ela consolida as informações e gera um diagnóstico apresentando posteriormente ao conselho e gestores que podem realizar avaliação dos serviços prestados e adotar medidas. Porém, este fluxo não é engessado e pode acompanhar as mudanças das organizações (MENDES et al., 2017).

Lima (2013) discute que há uma escassez de literatura brasileira sobre a ouvidoria, isso porque “muitos estudos têm se detido a descrever sem interpretá-la ou idealizar a partir do seu similar estrangeiro - o Ombudsman” (LIMA, 2013 p.64). O Ombudsman, em sua origem Sueca, era responsável por representar cidadãos e intermediar parlamento e população. Ainda hoje algumas empresas o utilizam para receber críticas, sugestões e reclamações e mediar conflitos, porém se difere da

ouvidoria do SUS visto que o Ombudsman tem uma visão de mediação entre cliente e empresa.

No tempo colonial do Brasil, o ouvidor tinha o papel de poder nas capitanias, sendo escolhido pela Coroa Portuguesa para satisfazer seus interesses (SILVA 2010). No entanto, esse nome e papel foram transformados ao longo do tempo e modernamente ela é incentivadora da cidadania, pode subsidiar a implementação de políticas públicas e fortalecer o exercício da democracia no SUS.

Assim, existe a necessidade de discutir a relação da ouvidoria do Sistema Único de Saúde com a gestão participativa e estratégica. Faz-se necessário compreender **se a ouvidoria do SUS contribui com a gestão participativa e estratégica**, Descrever o funcionamento das ouvidorias no Sistema Único de Saúde; Identificar melhorias para gestão participativa e estratégica através das ouvidorias e identificar desafios e dificuldades encontradas, com base no que já foi publicado na literatura. O estudo justifica-se pela importância da participação social na tomada de decisão das políticas públicas do SUS, bem como na necessidade de avançar na utilização das ouvidorias como instrumento de gestão.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Marco normativo

Num contexto de fortalecimento da democracia brasileira, ampliação da participação popular e controle social, em que se assegura a saúde como direito de todos e dever do estado através da constituição Federal (1988), nasce o SUS, fortalecendo e integrando meios de participação e controle social como, conselhos de saúde, e instituição de conferências regulamentadas pelas leis nº8.080 e nº8.142 (ROURE, 2013).

O primeiro canal de comunicação gratuito oferecido pelo Ministério da Saúde foi o *Pergunte AIDS* na década de 1980, para tirar dúvidas e prestar informação recorrente à pandemia de AIDS. Posteriormente, houve ampliação do serviço para outras doenças sexualmente transmissíveis, havendo uma mudança para o *Disque saúde*, incorporando outros assuntos como: doenças cardíacas, doenças infecciosas e informações sobre políticas e ações de saúde atuando como primeiro canal de comunicação entre gestão e cidadãos (FERNANDEZ, et al. 2019).

Em 2002, as centrais de teleatendimento (disque saúde e atendimento ao cidadão usuário do SUS), se unificam no Centro Nacional de promoção da qualidade e proteção aos usuários do SUS, por meio do decreto nº4.194. Em 2003, houve a criação do Departamento de Ouvidoria Geral (DOGES), através do Decreto Presidencial nº4.726 (substituído pelo decreto nº 6.860 de 27 de maio de 2009), como parte integrante da secretaria de Gestão Estratégica e Participativa.

Através da portaria nº 3.027 de 26 de novembro de 2007, a Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no SUS (Participa SUS), contempla a implantação de ouvidorias como forma de fortalecimento da gestão estratégica e participativa no SUS, uma vez que fortalece a descentralização das ações e serviços de saúde (BRASIL, 2007).

Também, o pacto da saúde portaria N°399 de 22 de fevereiro 2006, através do pacto pela gestão, prevê o apoio a implementação das ouvidorias municipais, estaduais e da união como meio de fortalecimento da participação social (BRASIL, 2006). Além disso, a constituição federal no artigo 37, parágrafo 3° prevê a participação do usuário na administração pública de forma direta e indireta que regule as reclamações relacionadas à prestação de serviços. Define, em seus artigos 196 e 198, a saúde como direito de todos e dever do Estado e instituição do SUS

O decreto 7.508 de 28 de junho de 2011 propõe diretrizes para garantia da gestão participativa, através de estratégias que incorporem a avaliação do usuário das ações e serviços como ferramenta de melhoria e apuração permanente das necessidades de saúde, assim como interesses dos mesmos. Efetivando-se através das ouvidorias que permitem a avaliação dos serviços através de manifestações recebidas ou numa nova perspectiva de participação social indo até o usuário (BRASIL, 2011).

A Lei 13.460, de junho de 2017, em seu capítulo terceiro, declara que o usuário pode apresentar manifestações para a administração pública, através de: meio eletrônico, correspondência ou pessoalmente e encaminha para a ouvidoria (caso não haja ouvidoria o órgão público recebe essas demandas). A mesma lei dispõe das atribuições das ouvidorias que são: articular-se com áreas, disseminar informações em saúde, analisar, encaminhar e responder através de mecanismos proativos e reativos, além de elaborar um relatório anual de gestão consolidando

informações e baseado nelas auxiliar a tomada de decisão da gestão apontando melhorias para os serviços de saúde.

2.2 Ouvidoria do SUS

Após a 12ª Conferência Nacional de Saúde, em 2003, houve a criação do Departamento de Ouvidoria Geral do SUS (DOGES), ligado ao departamento de gestão estratégica e participativa, para criação e implementação de ouvidorias articuladas nas três esferas de gestão, proporcionando participação da população na formulação, acompanhamento, avaliação e controle das políticas públicas de saúde.

O processo de organização sistêmica das ouvidorias iniciou em 2007, utilizando o sistema informatizado OuvidorSUS, regulamentado pela portaria nº8 de 25 de maio de 2007 substituída pela portaria nº 729/2020, que possibilita disseminação das informações e encaminhamento das manifestações entre órgãos encarregados da gestão do SUS (BRASIL, 2009). É válido ressaltar que gestores municipais e estaduais normalmente não têm acesso à base de dados das manifestações de municípios vizinhos, o que poderia ser um facilitador em demandas como, por exemplo, de acesso.

A criação, em 2014, do Guia de Orientações Básicas para Implantação de Ouvidoria do SUS conduziu-se para auxiliar a inserção de unidades no Sistema Único com o desafio de criar uma rede de ouvidorias estruturadas no Sistema Nacional de Ouvidorias (BRASIL, 2014). Hoje, todos os estados da federação dispõem de ouvidorias, porém, há a necessidade de expansão para os municípios (BRASIL, 2021).

Os municípios têm total autonomia na sua implementação e criação de normas, também na escolha do ouvidor. Esse processo contribui para o avanço da municipalização, porém a escolha do ouvidor pode gerar conflitos de interesse por parte dos gestores. Então há a necessidade de se garantir que a voz dos cidadãos seja ouvida, seja elegendo o ouvidor dentre os gestores ou por meio de concurso público.

Há também o desafio de manter a qualidade das ouvidorias, não se tornando apenas instrumento de comunicação, mas, sendo utilizada como dispositivo

estratégico para fortalecimento da participação social, fornecendo apoio à gestão (MONTEIRO; CARMO, 2019).

2.3 Gestão Participativa e Estratégica

A segunda edição da Política Nacional de Gestão Participativa e Estratégica (2009) define a gestão participativa como metodologia transversal do cotidiano de gestores do SUS, que proporciona a elaboração e decisão por diversos atores envolvidos no controle social. Já a gestão estratégica é definida pela expansão de espaços coletivos para diálogo e pactuação, "preservando a subjetividade e singularidade presentes na relação de cada indivíduo e da coletividade, com a dinâmica da vida" (BRASIL. 2009).

A política de promoção da equidade em saúde implementada em 2013, criou comitês técnicos de promoção da equidade em saúde para garantir o acesso à saúde. Dentre eles estão: O Comitê técnico de Saúde da População negra, Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta (PNSIPCF), Comitê Técnico de Saúde Integral de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais - LGBT, o Comitê Técnico de Saúde da População em Situação de Rua, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), e a Secretaria de gestão Estratégica e participativa (SGEP). A última teve a incumbência de fortalecer a gestão e controle social no SUS (BRASIL, 2013)

A ParticipaSUS incentivou a participação popular, ouvidoria, educação popular, controle social, monitoramento e avaliação em saúde. Porém, em meados de 2012, o incentivo financeiro e apoio técnico oferecido pelo Ministério da Saúde foram interrompidos, dificultando os municípios de manter atividades para fortalecimento das ouvidorias como ferramenta de gestão estratégica e participativa (ANTUNES, 2018)

3 OBJETIVOS

3.1 Objetivo Geral:

Revisar a literatura sobre a relação da ouvidoria do Sistema Único de Saúde com a gestão participativa e estratégica.

3.2 Objetivos Específicos:

- Descrever o funcionamento das ouvidorias no Sistema Único de Saúde;
- Compreender a relação das ouvidorias com a gestão participativa e estratégica;
- Identificar melhorias para gestão participativa e estratégica através das ouvidorias.

4 METODOLOGIA

Foi utilizado o método de revisão integrativa da literatura, que reúne e sintetiza resultados sobre a temática. O método permite um suporte para tomada de decisão, através da síntese do conhecimento científico antes publicado sobre o tema investigado e possibilita conclusões gerais para a área de conhecimento do estudo (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008).

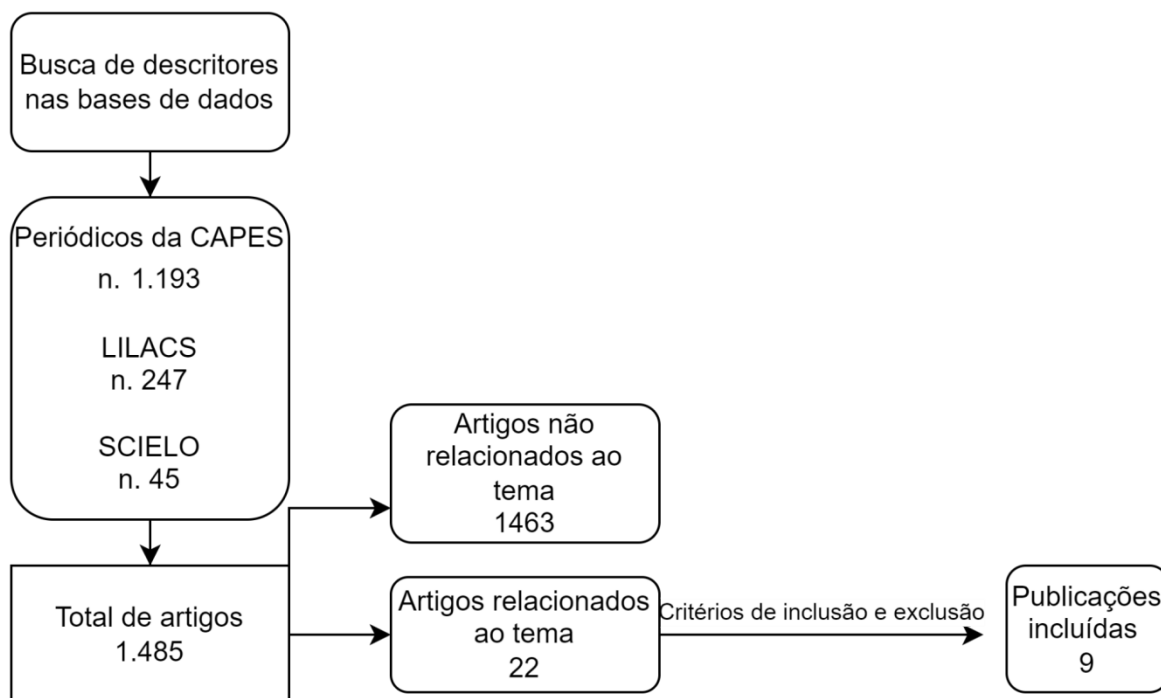
O levantamento de artigos na literatura foi realizado nas seguintes bases de dados: Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS), Scielo e o Portal de periódicos da CAPES. Também, o site de buscas: Biblioteca Virtual em Saúde (BVS).

Os critérios de inclusão para seleção das publicações foram: Produtos acadêmicos que tenham relação com o objetivo deste estudo com foco nas ouvidorias do SUS como instrumento de gestão, disponíveis na íntegra, publicações dos últimos dez anos (no período de 2012 a 2022) artigos de revisão de literatura, artigos originais em português. Os critérios de exclusão foram: Publicações que fogem ao tema da pesquisa e não disponíveis na íntegra.

Foram utilizados os seguintes descritores: Ouvidoria e SUS, que foram relacionados entre si, através do operador Booleano (AND). Em seguida o mesmo operador Booleano foi utilizado para relacionar os descritores Ouvidoria (AND) SUS (AND) cada um dos descritores a seguir: Participação social; Controle Social; Gestão de serviços de saúde; Gestão estratégica; e Gestão Participativa.

A busca nas bases de dados resultou num total de 1.485 publicações, sendo 1.193 encontradas no Portal de periódicos da CAPES, 247 na LILACS e 45 na Scielo. Para a análise das publicações, inicialmente foi feita leitura dos títulos e resumo resultantes das buscas pelos descritores. Foram identificadas 22 publicações relacionadas ao tema Ouvidoria. Após leitura na íntegra aplicando critérios de inclusão e exclusão, foram excluídas 13 publicações por não abordarem da relação da Ouvidoria com a gestão estratégica e participativa. Por fim, foram incluídas 9 publicações para análise (Figura 1).

Figura 1. Fluxograma de seleção das publicações



Fonte: Elaboração da própria.

Posteriormente, foram elaboradas matrizes para extrair dos estudos informações relacionadas ao título, autores, ano, temática, tipo do estudo, local do estudo, informações sobre o papel e importância da Ouvidoria para o SUS, assim como a relação com a gestão estratégica e participativa. Os resultados encontrados foram analisados descritivamente, discutidos e relacionados com a literatura.

Por utilizar apenas dados secundários disponíveis em plataformas digitais, sem envolvimento de seres humanos, se dispensou aprovação pelo comitê de ética segundo a resolução n. 466, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foram incluídos no estudo 9 publicações, sendo oito artigos e uma dissertação de mestrado dispostos no quadro abaixo (Quadro 1) e descritos segundo título e autores, ano da publicação, tipo de estudo, tema, revista e base de dados.

Quadro 1: Publicações incluídas no estudo descritos segundo o título e autores, ano da publicação, tipo de estudo, tema, revista e base de dados.

N	Artigo/Monografia	Ano	Tipo de estudo	Objetivo	Tema(s)	Base de dados
1	Análise das manifestações à Ouvidoria-Geral do SUS, no período de 2014 a 2018: evidências para a tomada de decisões. (CALIARI, Rafael Vulp; RICARDI, Luciani Martins; MOREIRA, Marcelo Rasga)	2020	Descritivo de abordagem qualitativa	Analisar as manifestações dos cidadãos à ouvidoria geral do SUS, no período de 2014-2018. Compreendendo-as como evidências capazes de orientar a tomada de decisões dos gestores do SUS.	Ouvidoria como instrumento de gestão.	Periódicos da CAPES LILACS SCIELO
2	Análise do componente ouvidoria na implementação da política de participação no SUS no estado do Rio de Janeiro. (MACHADO, Felipe Rangel de Souza; BORGES, Camila Furlanetti)	2017	Análise documental de abordagem qualitativa	Analisar parte dos resultados de uma pesquisa da compreensão dos dilemas da participação política no SUS com foco na Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no SUS (ParticipaSUS), no estado do Rio de Janeiro.	Ouvidoria participação social	Periódicos da CAPES
3	As demandas de uma ouvidoria em saúde e os desafios para efetividade da gestão participativa. (ABRANTES, Cristiane de Matos)	2017	Dissertação de mestrado. Análise documental de abordagem quantitativa	Analisar através de demandas dos usuários acolhidas pela ouvidoria geral do RJ, os desafios para efetividade da gestão participativa.	ouvidoria como instrumento de gestão participativa.	LILACS

Quadro 1: Publicações incluídas no estudo descritos segundo o título e autores, ano da publicação, tipo de estudo, tema, revista e base de dados.

4	Inovação em ouvidorias do SUS – reflexões e potencialidades. (FERNANDES, Fernando Manuel Bessa Fernandes et al.)	2015	Estudo descritivo de abordagem qualitativa.	Refletir sobre as potencialidades de práticas inovadoras no Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS.	Ouvidoria como instrumento de gestão	Periódicos da CAPES LILACS
5	O pensamento dos gestores municipais sobre a ouvidoria como um potencial instrumento de gestão participativa do SUS. (SILVA, Raelma Paz et al.)	2016	Estudo exploratório de abordagem qualitativa	Identificar potencialidades da participação da comunidade na gestão do SUS. Compreender como os gestores utilizam a ouvidoria para tomada de decisão.	Ouvidoria como instrumento de gestão	Periódicos da CAPES LILACS SCIELO
6	Ouvidoria como instrumento de participação, controle e avaliação de políticas públicas de saúde no Brasil. (FERNANDEZ, Michelle Vieira et. al)	2021	Pesquisa documental de abordagem qualitativa.	Analisar a atuação da ouvidoria-geral do SUS.	Ouvidoria como instrumento de participação, controle e avaliação	Periódicos da CAPES SCIELO
7	Ouvidorias públicas de saúde: estudo de caso em ouvidoria municipal de saúde. (SILVA, Rita de Cássia Costa; PEDROSO, Marcelo Caldeira; ZUCCHI, Paola)	2014	Estudo de caso, descritivo e transversal de abordagem qualitativa.	Analisar o papel da ouvidoria e sua contribuição para a gestão do SUS segundo conselheiros municipais e usuários.	Ouvidoria como instrumento de gestão	Periódicos da CAPES

Quadro 1: Publicações incluídas no estudo descritos segundo o título e autores, ano da publicação, tipo de estudo, tema, revista e base de dados.

8	Perspectivas, sentimentos e vivências de ouvidores do Sistema Único de Saúde no exercício da função. (PERUZZO, Hellen Emília et al.)	2017	Pesquisa exploratória descritiva de abordagem qualitativa	Descrever os sentimentos e vivências dos ouvidores do Sistema Único de saúde no exercício da função.	Ouvidoria como instrumento de gestão e participação social	Periódicos da CAPES LILACS
9	Uso da ouvidoria como ferramenta de gestão dos serviços odontológicos no município do Recife. (LIRA, Gabriela de Nazaré Wanderley; MONTEIRO, Ives da Silva; TAVARES, Maria Cristina Reis)	2020	Estudo descritivo, de abordagem quali-quantitativo	Identificar o fluxo das demandas recebidas pela Ouvidoria SUS Recife, o perfil dos demandantes e das demandas, identificar como ela é utilizada na gestão dos serviços odontológicos.	Uso da ouvidoria como instrumento de gestão	Periódicos da CAPES

Fonte: Elaboração própria.

Quanto ao ano de publicação, no ano de 2014 foi encontrado um artigo, 2015 um artigo, em 2016 um artigo, em 2017 dois artigos e uma dissertação de mestrado, em 2020 dois artigos e 2021 apenas um artigo. No ano de 2018, 2019 e 2022 não foram encontradas publicações relacionadas ao tema. Em relação ao tipo de estudo, foram encontrados três estudos documentais de abordagem qualitativa, dois estudos descritivos de abordagem qualitativa, um estudo de caso descritivo e transversal de abordagem qualitativa, seguidos de dois estudos exploratórios de abordagem qualitativa, e um estudo descritivo, de abordagem quali-quantitativo.

Dois dos artigos analisados foram da revista de Ciência & Saúde Coletiva. Entre as bases de dados, Periódicos da CAPES teve maior amplitude na busca de artigos relacionados ao tema, sendo encontrados 8 artigos nele, os mesmos se repetiram, quatro na LILACS e três no Scielo. Quanto aos objetivos e temas, se observou que a maioria dos estudos envolveu a discussão da ouvidoria como

instrumento de gestão (7) e (2) sobre a ouvidoria como instrumento de participação e controle social.

5.1 O papel e importância da ouvidoria no SUS.

A Ouvidoria Geral do SUS é um canal de comunicação entre Estado e sociedade. O estudo realizado por Fernandez et al. (2021), analisou a atuação da ouvidoria geral no Sistema Único de Saúde, a partir de relatórios gerenciais do DOGES/MS entre 2010 e 2017. Esses relatórios, segundo os autores, evidenciam demandas da população e atividades institucionais e, a partir disso, os gestores podem identificar falhas no sistema.

Corroborando com o pensamento de Silva et al. (2016), Abrantes (2017), Caliari; Ricardi e Moreira (2020) de que as informações geradas pela ouvidoria podem subsidiar a tomada de decisão de gestores e possibilitar que injustiças sejam reparadas. Podendo propor mudanças nos processos de trabalho e garantir a universalidade, integralidade e equidade nas ações e serviços de saúde (SILVA et al., 2016; ABRANTES, 2017; CALIARI, RICARDI e MOREIRA, 2020)

Lira, Monteiro e Tavares (2020) caracterizaram o fluxo das demandas recebidas pela Ouvidoria SUS Recife, o perfil dos demandantes e das demandas. Identificando que para gestores do SUS, ela é um dos pilares do planejamento, pois tem o poder de contribuir na tomada de decisões e realizar planejamento através das demandas.

Quanto ao papel da Ouvidoria no SUS, o estudo de Fernandes et al. (2015) refletiu sobre as potencialidades de práticas inovadoras no Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS. Nesse sentido, se definiu a ouvidoria como entidade que tem sua resolubilidade nas respostas às manifestações abrangendo duas instâncias: de mediação ao acolher as manifestações e monitorar junto às instâncias competentes e processamento a segunda recebendo, armazenando e utilizando a informação.

Apesar dos autores em seu estudo reconhecerem o papel de subsidiação para tomada de decisão de gestores, não rotulam a ouvidoria como instrumento de gestão e sim como “Ouvidoria Inovadora”.

Observa-se que o papel da ouvidoria muda a partir de diferentes perspectivas, de acordo com o estudo de Silva, Pedroso e Zuchi (2014) que analisou o papel e contribuição da ouvidoria segundo usuários e conselheiros municipais num município de Minas Gerais em 2010. Nota-se que na visão dos usuários, a ouvidoria

tem função de acolher, solucionar problemas e esclarecer dúvidas. Já na dos conselheiros, é de garantir justiça para promover equidade no SUS, realizar mediação entre conselho, usuários e gestão, além de escutar e acolher cidadãos.

Os estudos de Abrantes (2017) e Peruzzo (2017) afirmam que o papel do ouvidor é de mediar conflitos, dialogar com as instâncias competentes, sejam internas ou externas, e cobrar respostas. Espera-se que tenha uma visão humana com o usuário, empatia, imparcialidade e saiba ouvir para atender e acolher as pessoas.

Caliari, Ricardi e Moreira (2020) analisaram as manifestações à ouvidoria geral do SUS no período de 2014 a 2018 e constataram 16 variáveis de classificação das manifestações, entre elas estão: solicitações, reclamações, denúncias, elogios, informações e sugestões. Dentre os canais de comunicação disponíveis estão: Formulário web, disque saúde 136, e-mail, carta, Aplicativo “Meu DigiSUS”. É imperativo salientar que foi identificado que entre 2014 a 2018 que o maior número de demandas foi através do telefone gratuito Disque Saúde 136.

A gratuidade desse canal contribui com a universalidade e equidade do acesso da população impedida de alguma forma de participar desse processo. Porém, ainda é preciso avançar na garantia desse direito, visto que o perfil que mais se repetiu das manifestações apresentadas no estudo de Caliari, Ricardi e Moreira (2020) foram: “mulheres, brancos, com idade entre 31 e 40 anos, nível superior completo ou incompleto, trabalhando no setor privado e com renda entre 1 e 2 salários mínimos”.

As manifestações da população categorizadas como solicitações e reclamações evidenciam a dificuldade no acesso aos serviços ou demandas individuais. Uma vez identificadas essas necessidades, se pode atuar na redução de demandas oferecendo informações precisas aos usuários e pode auxiliar na redução da judicialização da saúde que são fruto das necessidades de saúde da população (CALIARI, RICARDI e MOREIRA, 2020).

É importante destacar que a população brasileira enfrenta desigualdades no acesso e uso dos serviços de saúde (PITOMBEIRA e OLIVEIRA, 2019) e que população LGBTQIA + é vulnerável no acesso aos serviços públicos de Saúde (CARDOSO e FERRO, 2012). Diante disso, conforme a Política de Promoção da Equidade em Saúde (2013), e concordando com o estudo de Caliari, Ricard e

Moreira (2020) existe a necessidade de criar meios e ampliar o acesso da ouvidoria à população marginalizada pela sociedade.

A criação da Ouvidoria Itinerante (OI) possibilitou, mediante empoderamento e educação popular, que a população em situação de vulnerabilidade social e a que não tem acesso a ouvidoria, conseguissem participar de modo equitativo desse processo (FERNANDEZ et al., 2021). Foram feitas parcerias com movimentos sociais, instituições de ensino superior e outros departamentos em 2013, e estas podem ser vistas como impulsionadoras da OI.

No país, ainda existe o desafio de efetivação da ouvidoria ativa, em que é preciso intensificar mecanismos para ir até os usuários, identificar suas necessidades no território e problemáticas referentes à implementação de políticas de saúde. Programas como: “Fala governo”, Carta SUS e Ouvidoria Itinerante, foram identificados no estudo de SILVA et al. (2016). No entanto, no estudo de Fernandez et al. (2021), se observou que houve a suspensão da Carta SUS em 2016.

A carta SUS era um potente mecanismo de ouvidoria ativa que possibilita aos usuários que tivessem realizado internações ou procedimentos de alto custo/complexidade, fossem informados dos custos desses procedimentos e realizassem uma avaliação do serviço. Para gestão, essas informações poderiam ser utilizadas para analisar a satisfação dos usuários e identificar denúncias relacionadas a prestação de serviços.

5.2 Ouvidoria como instrumento de Gestão Participativa e Gestão Estratégica

Peruzzo et al. (2017) descreveu os sentimentos e vivências de ouvidores do SUS no exercício da função em 2013. Através das falas desses ouvidores, os autores a caracterizam como instrumento de gestão afirmando que é um esforço dos gestores, realizar a mediação entre usuários e serviço público, elaborar melhorias e se necessário implementar mudanças através da identificação dessas dificuldades.

Para isso, conforme Fernandes et al., (2015) ouvidores devem desenvolver agilidade nas respostas, conter noções de regulação, tecnologia da informação, participação, controle social e estabelecer alianças com atores que tenham poderes restritivos e sancionadores (FERNANDES et al, 2015).

Os estudos de Peruzzo et al., (2017) e Fernandes et al., (2015) validam a atuação da ouvidoria como ferramenta de gestão proposta na ParticipaSUS em 2009

e a responsabilização sobre os gestores públicos para utilização das mesmas promovendo espaços de participação social.

Silva et al., (2016) buscou compreender como os gestores utilizam a ouvidoria para tomada de decisão e identificar potencialidades da participação social no SUS. Na pesquisa, foi considerado que a ouvidoria não tem o poder de tomar decisões, porém pode subsidiar de maneira estratégica, a tomada de decisão de gestores para definir prioridades e reorganizar processos de trabalho (SILVA et al., 2016)

Ademais, os estudos de Machado e Borges (2017) e Lira, Monteiro e Tavares (2020) compreendem a função de mediação da ouvidoria e a necessidade de estar integrada a órgãos com poder de decisão como os conselhos, pois através deste espaço de participação social, as manifestações individuais podem tornar-se resolutivas das manifestações coletivas.

Porém essa articulação ainda é um desafio concordando com a afirmação de Silva, Pedroso e Zuchi (2014) que os conselhos têm o potencial de reivindicar as necessidades e direitos dos usuários, analisar relatórios de gestão das ouvidorias e entender a necessidade de investimento dos recursos, garantindo espaço de comunicação e transparência da gestão para fortalecimento do SUS (SILVA, PEDROSO e ZUCHI, 2014).

O estudo de Machado e Borges (2017) analisou os dilemas da participação política no SUS com foco na ParticipaSUS, no estado do Rio de Janeiro. Ela é um órgão de gestão fundamentalmente político e descentralizado que tem um potencial de gerar informações, denunciar caso os princípios do SUS sejam feridos, pode monitorar a administração pública, expor processos de trabalho, identificar falhas e apontar melhorias. Cada município pode receber diretamente essas informações sem passar por outras instâncias e tem autonomia na sua implementação. Esse processo pode gerar conflitos de interesse, por essa razão, a escolha de um representante por meio de eleição pode garantir a efetivação da democracia representativa e contribui para com que as informações e propostas de mudanças feitas por ouvidores à gestão, não tenham o viés do interesse da gestão apenas. (MACHADO e BORGES, 2017).

Ela é uma estratégia de participação social, que também é afetada pela tensão entre conservadorismo *versus* movimentos sociais e institucionais, na redemocratização brasileira. E no que envolve a atuação do setor público no direito

à saúde, conservadores defendem a diminuição dessa atuação, enquanto os movimentos lutam para sua garantia. Desse modo, é considerável que a população se envolva, conheça e entenda o papel e importância das ouvidorias no SUS (MACHADO; BORGES, 2017).

Fortalecer a participação social nos processos de gestão significa, na atual conjuntura política em que o Brasil se encontra, buscar a redemocratização brasileira. Entretanto, de acordo com Peruzzo et al., (2017), há um déficit na divulgação das ouvidorias, que decorre na ausência de conhecimento sobre sua existência e função pela sociedade. Para Caliari, Ricardi e Moreira (2020) é necessário para fortalecimento da gestão participativa através das ouvidorias, impulsionar ainda mais a divulgação da mesma, assegurar uma boa infraestrutura e intensificar a integração entre ouvidoria interna e processos externos de gestão.

Nessa lógica, o estudo de Fernandez et al (2021) afirma que o uso constante das ouvidorias auxilia nesse processo de compreensão dos usuários, profissionais e gestores em enxergar esse espaço como dispositivo de participação social.

Ademais, na perspectiva de gestores, o não entendimento dos usuários sobre a ouvidoria, pode comprometer seu potencial de ferramenta de gestão (LIRA; MONTEIRO; TAVARES, 2020).

A instituição das ouvidorias especializadas em saúde é recente, por isso ainda é um desafio na gestão. Além da mediação do acesso e avaliação dos serviços, ela possibilita a realização de estudos que têm potencial para formulação de políticas de gestão. Entretanto, até então existe uma escassez na literatura que trate a ouvidoria como ferramenta de gestão (SILVA et al, 2016; SILVA, PEDROSO e ZUCHI 2014; LIRA, MONTEIRO e TAVARES, 2020; FERNANDEZ et al., 2021).

6 CONCLUSÃO

Com os estudos se pôde observar a atribuição das ouvidorias como mediação entre as instâncias competentes, sua fundamentação política no monitoramento de políticas públicas do SUS. Identificou-se o potencial de instrumento de gestão participativa e estratégico das ouvidorias, ao utilizar as manifestações dos usuários para subsidiar a tomada de decisão da gestão para trazer melhorias e reorganizar processos de trabalho, bem como utilização de mecanismos estratégicos de busca ativa no território.

Foram encontradas algumas dificuldades como: dificuldade na divulgação das ouvidorias, conhecimento de usuários profissionais e gestores sobre seu funcionamento e função, efetivação da ouvidoria ativa, articulação entre conselhos e ouvidorias que podem comprometer seu papel de instrumento de gestão. Destaca-se o potencial de realização de estudos através das ouvidorias que formulem novas políticas de gestão.

Levando-se em consideração os resultados e a escassez na literatura sobre a ouvidoria como instrumento de gestão estratégica e participativa, se propõe a realização de mais estudos que intensifiquem o tema e enseje o fortalecimento e qualificação da Gestão no SUS.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Fernanda Maria Bezerra de Mello. **Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa do Sistema Único de Saúde (ParticipaSUS) no Estado de Pernambuco**. 2018. Tese (Doutorado em Saúde Pública) – Instituto Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife, 2018. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/32931> Acesso em: 04 de maio de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [»http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp](http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp)<Acesso em 23 de set. de 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [»http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp](http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.asp)<em 23 de set. de 2021.

BRASIL. **Lei 8.142 Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde**. 28 Dez. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm>. Acesso em 23 de set. de 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Apoio à Gestão Participativa. **Políticas de promoção da equidade em saúde** / Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Apoio à Gestão Participativa. – 1. ed., 1. reimpr. – Brasília : Ministério da Saúde, 2013.

BRASIL, **Pesquisa revela dificuldades e avanços das ouvidorias públicas do Brasil**. 2014. Disponível em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2015/05/pesquisa-revela-dificuldades-e-avancos-das-ouvidorias-publicas-do-brasil>> Acesso em 14 nov. 2021

BRASIL. **Portaria nº1.193 de junho de 2004**. gabinete do ministro, ministério da saúde. Acesso em 14 nov. 2021

BRASIL, **Pesquisa revela dificuldades e avanços das ouvidorias públicas do Brasil**. 2014. Disponível em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2015/05/pesquisa-revela-dificuldades-e-avancos-das-ouvidorias-publicas-do-brasil>> Acesso em 14 nov. 2021

CALIARI, Rafael Vulpi; RICARDI, Luciani Martins; MOREIRA, Marcelo Rasga. Análise das manifestações à Ouvidoria-Geral do SUS, no período de 2014 a 2018: evidências para a tomada de decisões. **Ciência & Saúde Coletiva**, 27(1):205-218, 2022.

CARDOSO, Michelle Rodrigues; FERRO, Luís Felipe. Saúde e População LGBT: Demandas e Especificidades em Questão. **Psicologia: Ciência e Profissão**, 2012, 32 (3), 552-563.

FERNANDES, Fernando Manuel Bessa et al. Inovação em ouvidorias do SUS – reflexões e potencialidades. **Ciência & Saúde Coletiva**, 21 (8): 2547-2554, 2016.

FERNANDEZ, Michelle Vieira; CAVALCANTI, Pauline; SÁ, Domicio; VIEGAS, Julyana. 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.

LIRA, Gabriela de Nazaré Wanderley; MONTEIRO, Ive da Silva; TAVARES, Maria Cristina Reis. Uso da ouvidoria como ferramenta de gestão dos serviços odontológicos no município do Recife. **Tempus, actas de saúde colet**, Brasília, 13(3), 43-59, set, 2019. Jul. 2020.

LIMA, Marcos Wilke Silva. Ouvidoria do SUS: um instrumento de gestão Participativa?. Universidade Federal do Pará. Belém/PA, p.64, Maio, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/4621>. Acesso em 05 de maio de 2022.

MACHADO, Felipe Rangel de Souza; BORGES, Camila Furlanetti. Análise do componente ouvidoria na implementação da política de participação no SUS no estado do Rio de Janeiro. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 19, n.44, jan/abr 2017, p. 360-389.

MENDES, Fernanda Maria Pereira et al. Atendimento ao cidadão nas ouvidorias públicas. Curso de gestão em ouvidoria. Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 2017. p.5-9. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3147/1/M%C3%B3dulo_2_Atendimento%20ao%20cidad%C3%A3o%20nas%20ouvidorias%20p%C3%ABlicas%20%28final%29.pdf

MENDES, Karina Dal Sasso; SILVEIRA, Renata Cristina de Campos Pereira; GALVÃO, Cristina Maria. Revisão Integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem. **Texto Contexto Enferm**, Florianópolis, Out-Dez; 17(4): 758-64, 2008.

MENDES, Karina; SILVEIRA, Renata; GALVÃO, Cristina. **Revisão integrativa: método de pesquisa para a incorporação de evidências na saúde e na enfermagem**. Texto & Contexto Enfermagem, Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil, Vol. 17, Núm. 4, 2008, p. 758-764. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/43531031_Revisao_integrativa_Metodo_de_pesquisa_para_a_incorporacao_de_evidencias_na_saude_e_na_enfermagem> Acesso em 11 nov. 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE, **Política de promoção da equidade em saúde**. Brasília-DF. 2013 Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_procoacao_equidade_saude.pdf. Acesso em: 04 de maio de 2022

MINISTÉRIO DA SAÚDE, **Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS**.2021

Disponível

em<<https://www.gov.br/saude/pt-br/canais-de-atendimento/ouvidoria-do-sus/sistema-nacional-de-ouvidorias-do-sus/sistema-nacional-de-ouvidorias-do-sus>>Acesso em 13 nov. 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Conselhos de saúde: a responsabilidade do controle social democrático do SUS**. 2013 Disponível

em<https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/conselhos_saude_responsabilidade_controle_2edicao.pdf> Acesso em 16 de dez. 2021

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Canais de atendimento Ouvidoria**. Disponível

em<<https://www.gov.br/saude/pt-br/canais-de-atendimento/ouvidoria-do-sus/sistema-nacional-de-ouvidorias-do-sus/estados-da-federacao-com-as-ouvidorias-do-sus>>Acesso em 14 nov. 2021

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Gabinete do Ministro. **Portaria nº 2.416, de 7 de**

novembro de 2014. Estabelece diretrizes para a organização e funcionamento dos serviços de ouvidoria do Sistema Único de Saúde (SUS) e suas atribuições. *Diário Oficial [da] União* Brasília, DF, 7 nov. 2014a. Disponível em:

<http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt2416_07_11_2014> Acesso em 23 de set. de 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Ouvidoria espaço de participação do**

usuário<https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/artigos/ccs/ouvidoria_espaco_participacao_usuario_sus.pdf>Acesso em 15 nov.2021

MINISTÉRIO DA SAÚDE **Política de gestão estratégica**. (2009) Disponível

em:https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_estrategica_participasus_2ed.pdf Acesso em 23 de set. de 2021.

PERUZZO, Hellen Emília Peruzzo et al. Perspectivas, sentimentos e vivências de ouvidores do Sistema Único de Saúde no exercício da função. **Cienc Cuid Saude**, Jan-Mar; 16(1). 2017.

PITOMBEIRA, Delane Felinto; OLIVEIRA, Lucia Conde. Pobreza e desigualdades sociais: tensões entre direitos, austeridade e suas implicações na atenção primária.

Ciência & Saúde Coletiva, 25(5):1699-1708, 2020 Disponível

em:<https://www.scielo.org/article/csc/2020.v25n5/1699-1708/pt/>. Acesso em 05 de maio de 2022.

SILVA, Raelma Paz et al. O pensamento dos gestores municipais sobre a ouvidoria como um potencial instrumento de gestão participativa do SUS. **Saúde Debate**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 110, p. 81-94, Jul-Set, 2016.

SILVA, Rita de Cássia Costa; PEDROSO, Marcelo Caldeira; ZUCCHI, Paola

Ouvidorias públicas de saúde: estudo de caso em ouvidoria municipal de saúde. **Rev**

Saúde Pública, 48(1):134-141, 2014.

SILVA, Evandro Marques Bezerra. Mandos e desmandos: Os Ouvidores da capitania de Pernambuco no reinado de D. João V (1706-1750) .Universidade Federal de Pernambuco. Recife, p.18-122, 2010. Disponível em:
https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/7629/1/arquivo689_1.pdf