

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E
SEGURANÇA SOCIAL
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL**

Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e seus usuários

CATIANE CALDAS DE BRITO

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA
2022

Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e seus usuários

CATIANE CALDAS DE BRITO

Tecnóloga em Gestão Pública

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – 2014

Dissertação apresentada ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

Orientador: Prof. Dr. Edgilson Tavares de Araújo

CRUZ DAS ALMAS – BAHIA

2022

FICHA CATALOGRÁFICA

B862d

Brito, Catiane Caldas de.

Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e seus usuários / Catiane Caldas de Brito. _ Cruz das Almas, BA, 2022. 120f.; il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas, Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

Orientador: Prof. Dr. Edgilson Tavares de Araujo.

1.Administração pública – Universidades e faculdades.
2.Controle social – Ouvidores. 3.Participação social – Análise.
I.Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas. II.Título.

CDD: 354.81

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS E SEGURANÇA SOCIAL
CURSO DE MESTRADO

**Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto
escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e seus usuários**

Comissão Examinadora da Defesa de Dissertação de
Catiane Caldas de Brito

Prof. Dr. Edgilson Tavares de Araújo
Universidade Federal da Bahia
Orientador

Documento assinado digitalmente
 EDGILSON TAVARES DE ARAUJO
Data: 01/12/2022 09:51:37-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof. Dr^a Lys Maria Vinhaes Dantas
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Examinadora interna

Documento assinado digitalmente
 LYS MARIA VINHAES DANTAS
Data: 11/11/2022 15:21:20-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof. Dr^a Maria Salete da Silva
Universidade Federal da Bahia
Examinadora externa

Documento assinado digitalmente
 SALETE MARIA DA SILVA
Data: 02/12/2022 09:15:57-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

AGRADECIMENTOS

Como não ser clichê no momento em que a mãe vê sua criança no mundo? Por isso, permitir-me-ei a todos eles (clichês). Pra começar, agradeço:

À uma força superior que muitos chamam de Guia, Orixá, Jesus, Deus, Buda, Maomé Meishu-Sama, enfim. Sei que me senti extremamente protegida durante o processo de construção desse trabalho, gostosamente protegida. Ainda que essa força não estivesse em mim, sei que estava com àqueles que me ajudaram nesse processo e que se manifestou das mais diversas formas.

Aos meus pais, Maria (*in memorian*) e Antônio (*in memorian*). Ela ascendeu no decurso da pesquisa. Amores da minha vida!

À minha família, não apenas o meu núcleo (marido e filhas), mas aos irmãos, amigos, amigas, amigues e conhecidas (ou não), sem vocês a caminhada seria difícil.

Aos meus queridíssimos, Professores com P maiúsculo Edgilson Tavares e Lys Dantas e a querida amiga com A maiúsculo Marta Lúcia. Dizer o que a vocês? Apenas reiterar a minha gratidão!

Descobri, ou melhor, lembrei como nesse processo de construção do conhecimento, precisamos do outro. Por isso, gratidão especial a todos os colaboradores, entrevistados, respondentes do questionário e voluntários.

Aos meus colegas de turma, que mesmo estando distantes, ficamos próximos compartilhando as angústias de pesquisadores inexperientes.

Agradeço por fazer parte de uma instituição que trago no coração e que, de verdade, mudou muitas realidades, inclusive a minha. Obrigada UFRB!

O pensamento complexo é o pensamento que abraça a diversidade e reúne o separado. (Edgar Morin)

Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e seus usuários.

RESUMO

As ouvidorias nas universidades públicas foram propostas como um dos principais instrumentos para a gestão democrática e participativa no ensino superior. As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), fundadas na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, são organizações complexas nas suas estruturas e relações de poder exercidas pelos seus múltiplos atores (docentes, discentes, técnicos administrativos em educação, sociedade civil). As universidades mais jovens, interiorizadas instituídas ou consolidadas pelo Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), a partir de 2007, que propunha estruturas menos burocráticas e mais participativas frente aos distintos perfis dos membros das comunidades acadêmicas, por um lado pode ter facilitado meios para a participação e controle social, mas por outro pode ter acirrado conflitos entre subgrupos, numa estrutura de poder ambígua, dispersa e pouco clara, demandando olhares sobre seus diversos valores e ideologias que vão interagir com a burocracia (BALBRIDGE, 1962). Ao mesmo tempo em que se pode compreender que uma denúncia ou reclamação feita por um usuário na ouvidoria é uma ação cidadã, pode-se também compreendê-la como uma delação intencionalmente direcionada para prejudicar a instituição e/ou seus servidores. O objetivo desta pesquisa foi analisar as percepções dos burocratas de médio e de alto escalão da UFRB sobre os usos e serviços prestados por sua ouvidoria. Trata-se de um estudo de caso de natureza quanti-qualitativo, que se baseia em revisão bibliográfica, pesquisa exploratória com realização de 06 (seis) entrevistas semiestruturadas. Após essa etapa aplicou-se um questionário on-line, pelo *Google Forms*, ao universo de burocratas do alto e do médio escalão, da UFRB. O retorno de 80 respondentes permitiu uma amostra não-probabilística evidenciando tendências de percepção destes sobre os usuários e usos da ouvidoria. Com base em 05 (cinco) dimensões foram criadas 10 (dez) categorias de análises, respectivamente: Instrumento institucional de promoção da participação e do controle; Espaço mediador de conflito; Instrumento de gestão; Espaço político-institucional para denunciar e reclamar; Instrumento político de coação; Vinculação versus subordinação; Denúncia e Reclamação como formas de participação; Denunciante e reclamante exercendo um direito; Ouvidor enquanto sujeito com autonomia; Forma de provimento da função. Dentre as tendências observadas nas percepções dos burocratas, percebe-se a carência de reconhecimento do papel político da Ouvidoria no que tange à mediação de conflitos, o entendimento de que à Ouvidoria cabe um papel correccional e dúvidas quanto à autonomia e à imparcialidade do ouvidor geral da Instituição.

Palavras chaves: Universidade Pública. Participação social. Controle social.

Whistleblower or subject of rights? Perceptions of middle and high ranking UFRB bureaucrats about the users of its Ombudsman's Office

ABSTRACT:

Ombudsmen in public universities have been proposed as one of the main instruments for democratic and participatory management in higher education. The Federal Institutions of Higher Education (IFES), founded on the inseparability between teaching, research and extension, are complex organizations given their structures and power relations exercised by their multiple actors (teachers, students, administrative staff in education, civil society). The younger universities, internalized and established by the Restructuring and Expansion of Federal Universities Program (REUNI), as of 2007, which proposed less bureaucratic and more participatory structures in face of the distinct profiles of the members of the academic communities, on one hand may have facilitated means for participation and social control, but on the other hand may have intensified conflicts among subgroups. The bureaucratic structure is based on an ambiguous, disperse, and unclear power structure, demanding insights into its diverse values and ideologies that will interact with the bureaucracy (BALBRIDGE, 1962). At the same time that one can understand that a complaint or claim made by a user in the ombudsman is a citizen action, one can also understand it as something intentionally directed to harm the institution and/or its employees. The objective of this research was to analyze the perceptions of middle and high-ranking UFRB bureaucrats about the uses and services provided by their ombudsman. . This is a case study of a quanti-qualitative nature, which is based on a literature review, exploratory research with six (06) semi-structured interviews. After this stage, an on-line questionnaire was applied, using Google Forms, to the universe of high- and mid-level bureaucrats at the UFRB. The return of 80 respondents allowed a non-probabilistic sample showing trends of perception of these users and uses of the ombudsman. Based on 05 (five) dimensions were created 10 (ten) categories of analysis, respectively: Institutional instrument to promote participation and control, space mediator of conflict, management instrument; political-institutional space to denounce and complain; political instrument of coercion; linkage versus subordination; Denunciation and Complaint as forms of participation, denouncer and complainant exercising a right; Among the trends on the perceptions of bureaucrats is the perceived lack of recognition of the political role of the instance with regard to conflict mediation, the understanding that the ombudsman is a correctional role and doubt as to the autonomy and impartiality of the general ombudsman of the institution.

Keywords: Participation; Social control; Ombudsman; Public university.

LISTA DE SIGLAS

BAE – Burocrata do Alto Escalão
BME - Burocrata de Médio Escalão
CD - Cargo de direção
CAHL - Centro de Artes, Humanidades e Letras
CCAAB - Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas
CCS - Centro de Ciências da Saúde
CECULT - Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas
CETEC - Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas
CETENS - Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade
CFP - Centro de Formação de Professores
CGU - Controladoria Geral da União
CONSUNI - Conselho Universitário
DASP - Departamento de administração do Serviços Públicos
FUC – Função de Coordenação de Curso
FG - Função gratificada
IFES - Instituição federal de ensino superior
OGU – Ouvidoria Geral da União
PPGCI – Pró - Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação
PROAD – Pró - Reitoria de Administração
PROEXT – Pró - Reitoria de Extensão
PROGEP - Pró - Reitoria de Gestão de Pessoal
PROGRAD - Pró - Reitoria de Graduação
PROPAAE – Pró - Reitoria de Políticas Afirmativas e Assuntos Estudantis
PROPLAN - Pró - Reitoria de Planejamento
REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das
Universidades Federais
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SEPLAN - Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia
TAE - Técnico administrativo em educação
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1- ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA UFRB, 2022	29
FIGURA 2- USO DA OUVIDORIA PARA FAZER DENÚNCIA OU RECLAMAÇÃO PELOS BAE E BME	68
FIGURA 3 - NÍVEL DE CONHECIMENTO SOBRE A ESTRUTURA, PAPEL E FUNCIONAMENTO DA OUVIDORIA DA UFRB.....	68
FIGURA 4 - DIVISÃO POLÍCO-ADMINISTRATIVA DO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE DO RECONCAVO.....	55

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: OCUPANTES DOS CD, FG E FUC, NA UFRB.....	53
QUADRO 2– CATEGORIAS ANALÍTICAS CRIADAS COM BASE NAS ENTREVISTAS	62
QUADRO 3– QUANTIDADE DE QUESTÕES/AFIRMAÇÕES RELACIONADAS À DIMENSÕES DE ANÁLISE APRESENTADAS NO FORMULÁRIO	63
QUADRO 4: QUANTITATIVO DE PARTICIPANTES POR SETOR.....	65
QUADRO 5– SÍNTESE DO PERFIL SOCIOCULTURAL DOS RESPONDENTE	66

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - PANORAMA DA EXPANSÃO UNIVERSITÁRIA DE 2002 A 2014 POR MEIO DO REUNI.....	26
TABELA 2- ESTUDANTES MATRICULADOS NA GRADUAÇÃO E NA PÓS-GRADUAÇÃO EM 2021.2	28
TABELA 3 - VALOR PERCEBIDO PELOS TITULARES DE CARGOS DE DIREÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO	48
TABELA 4 - VALOR PERCEBIDO PELOS TITULARES DE FUNÇÕES GRATIFICADAS (FG) DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO, EM REAIS.....	49
TABELA 5 - VALOR PERCEBIDO PELOS TITULARES DE FUNÇÃO COMISSIONADA DE COORDENAÇÃO DE CURSO (FUC)	50
TABELA 6 - UNIDADES, CAMPUS, NÚMERO DE DOCENTES E TAE DA UFRB, EM 2021	57
TABELA 7 - DISTRIBUIÇÃO POR RAÇA, DOS ESTUDANTES COM MATRÍCULA ATIVA NA GRADUAÇÃO ATÉ 2021, NA UFRB.....	58
TABELA 8 - UNIVERSO DE SERVIDORES COM CD POR NÍVEL HIERÁRQUICO, NA UFRB, EM 2021..	59
TABELA 9 - UNIVERSO DE SERVIDORES COM FG E FUC, NO ANO DE 2021	59
TABELA 10 - COMPOSIÇÃO DA AMOSTRA DE SERVIDORES COM CD, FG E FUC, NO ANO DE 2021, QUE RESPONDERAM AO QUESTIONÁRIO DA PESQUISA	64
TABELA 11- CATEGORIA1: INSTRUMENTO INSTITUCIONAL DE PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO E DO CONTROLE	70
TABELA 12 - CATEGORIA 2: A OUVIDORIA ENQUANTO INSTRUMENTO DE MEDIAÇÃO DE CONFLITO	72
TABELA 13 - CATEGORIA 3 - A OUVIDORIA ENQUANTO INSTRUMENTO DE GESTÃO.....	75
TABELA 14 - CATEGORIA - ESPAÇO POLÍTICO-INSTITUCIONAL PARA DENUNCIAR E RECLAMAR	78
TABELA 15 - CATEGORIA 5 – INSTRUMENTO POLÍTICO DE AMEAÇA, PUNIÇÃO E PRESSÃO	80
TABELA 16 - CATEGORIA 6 - VINCULAÇÃO VERSUS SUBORDINAÇÃO.	82
TABELA 17 - CATEGORIA 7 - DENUNCIA E RECLAMAÇÃO COMO MANIFESTAÇÕES DE CIDADÃOS...	84
TABELA 18 - CATEGORIA 8 - DENUNCIAR E RECLAMAR COMO EXERCÍCIO DE UM O DIREITO	87
TABELA 19 - CATEGORIA - AUTONOMIA E INFLUÊNCIA POLÍTICO- INSTITUCIONAL DO OUVIDOR	88
TABELA 20 - CATEGORIA – PROVIMENTO DA FUNÇÃO.....	90

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
I. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: AS OUVIDORIAS COMO INSTRUMENTOS.....	22
1.1 <i>As Universidades Públicas: especificidades organizacionais e de gestão</i>	23
1.1.1 Ensino Superior na Bahia	26
1.2 <i>Participação e o Controle Social no contexto universitário</i>	31
1.2.1 Participação e controle social materializados em instrumentos.....	35
1.3 <i>As Ouvidorias Públicas</i>	37
1.3.3 As ouvidorias universitárias	39
II. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A BUROCRACIA	45
2.1 <i>A burocracia nas universidades públicas</i>	47
2.2 <i>Os Burocratas de Médio e Alto Escalão nas Universidades</i>	50
III. CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO E ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS E A ANÁLISE DAS PERCEPÇÕES DOS BUROCRATAS DE MÉDIO E ALTO ESCALÃO DA UFRB	54
3.1 <i>Caracterização do objeto e aspectos teórico-metodológicos</i>	54
3.1.1 O objeto de estudo	57
3.1.2 Desenho metodológico	60
3.2 <i>Perfil dos respondentes</i>	66
3.3 <i>Conhecendo as percepções</i>	69
3.3.1 Dimensão 1 – Papel da ouvidoria.....	69
3.3.2 Dimensão 2 – Percepções da comunidade acadêmica sobre o posicionamento político-institucional da Ouvidoria	77
3.3.3 Dimensão 3 – Estrutura e funcionamento.....	81
3.3.4 Dimensão 4 – Manifestação e manifestante.....	84
3.3.5 Dimensão 5 – O Ouvidor	88
IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
REFERÊNCIAS	96
V. APÊNDICES.....	103
<i>Apêndice A: Roteiro da entrevista</i>	103
<i>Apêndice B: Questionário da pesquisa</i>	104
<i>Apêndice C: Convite da entrevista para participação na pesquisa</i>	113
<i>Apêndice D: Convite do questionário para participação na pesquisa</i>	114
<i>Apêndice E: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE – Entrevista...</i>	116
<i>Apêndice F: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE - Questionário</i>	119

INTRODUÇÃO

As Ouvidorias fazem parte do conjunto de instâncias de participação social e de controle social que democratizam as relações entre o cidadão e as instituições públicas. Estas foram inspiradas no *ombudsman* sueco, expressão de origem nórdica, que resulta da junção da palavra *ombud*, que significa “representante”, “procurador” com a palavra *man*, “homem”, ganhando variadas interpretações, *Defensor Del Pueblo*, Provedor de Justiça, dentre outras.

Com a inserção de princípios fundamentais como a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político, a Constituição Federal de 1988 dá aos cidadãos o direito à participação e ao controle social na administração pública. Espaços institucionais dialógicos passam a ser criados buscando institucionalizar a concretude de tal direito, tais como conselhos, fóruns, redes, ouvidorias, entre outros. Inicialmente, as Ouvidorias de Justiça são expressamente trazidas no texto constitucional como competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado referentes a membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça.

Em 1986, pelo Decreto municipal nº. 215/86, foi criada a primeira Ouvidoria Pública no Brasil, na cidade de Curitiba – Paraná. No âmbito da educação superior, a primeira universidade a implantar uma Ouvidoria foi a Universidade Federal do Espírito Santo, em 1992. Em seguida foram implementadas as ouvidorias da Universidade de Brasília (UnB), em 1993, e da Universidade Estadual de Londrina (UEL), em 1994 (CAMATTI, 2014).

As universidades públicas se apresentam não apenas como um espaço construtor de conhecimento. Nelas, coexistem atores cuja relação é, reiteradamente, tensionada e motivada por contestações acadêmicas, sociais e ideológicas, colocando-as como um espaço de disputa de poderes. Sua multidiversidade é constituída por um sistema pluralista com ideologias dentro dos grupos que a compõem, sendo influenciados pelas normas e valores legitimados pela sociedade em geral. São compostas por várias nações de estudantes, professores, técnicos, terceirizados e egressos que formam uma sociedade pluralista com subculturas múltiplas (KERR, 1972). São instituições em que existem conflitos entre estes subgrupos, numa estrutura de poder ambígua, dispersa e pouco clara, demandando

olhares sobre seus diversos valores e ideologias que vão interagir com a burocracia (BALBRIDGE, 1962; COHEN, MARCH, OLSEN, 1972).

Assim, é necessário compreender a atuação e os usos de instrumentos de participação e controle social como a ouvidoria, principalmente, nas universidades públicas, que possuem contextos institucionais bem específicos. Em busca dessa compreensão, nasceu essa pesquisa vinculada à linha de pesquisa de Gestão em Segurança Social cujo macroprojeto estruturante é Gestão e Avaliação de Políticas Públicas e Segurança Social e Desenvolvimento, do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – (UFRB).

Criada pela Lei nº 11.151, de 29 de julho de 2005, por desmembramento da Escola de Agronomia da Universidade Federal da Bahia, como resultado da política de interiorização do ensino superior, a UFRB, lócus dessa pesquisa, possui em 2022, 07 (sete) Centros de Ensino que, no conjunto, ofertam 61 cursos de graduação e 31 cursos de pós-graduação, sendo 2 (dois) doutorados, 19 (dezenove) mestrados e 10 (dez) cursos *lato sensu*, sendo 07 (sete) cursos presenciais e 03 (três) à distância. Assim é constituída uma comunidade acadêmica heterogênea com 994 docentes, 696 técnicos administrativos em educação e 384 terceirizados. No semestre 2021.2 foram 9.179 discentes matriculados na pós-graduação e na graduação (UFRB, 2022).

A Ouvidoria da UFRB foi criada pela Portaria nº 426, de 28 de maio de 2013, sendo vinculada à Reitoria, para receber denúncias, reclamações, elogios e solicitações referentes a todos os setores e *campi* da organização. À época, oportunizar a participação a toda comunidade era desafiador, pois uma única servidora tinha que realizar atendimentos presenciais com a ação “Ouvidoria Itinerante”. Atualmente, existe um sistema web e gratuito, o e-Ouv, criado em 2015 pela Ouvidoria Geral da União (OGU), integrado a plataforma Fala.BR, que também abarca o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). A Ouvidoria também recebe demandas via e-mail, cartas e telefone. No âmbito da UFRB acolhe as manifestações registradas por todos esses meios, buscando mediar qualquer situação conflituosa que surja e seja demandada. Até 2021, a ouvidoria da UFRB contava com a ouvidora e um assistente em administração que também acumulava a atividade de respondente do SIC.

É importante pontuar que a Ouvidoria não é meramente um espaço para facilitar a comunicação entre o cidadão e a gestão, no sentido de avaliar a qualidade

do serviço que é ofertado. Esta também se apresenta como um canal de mediação de conflitos cujos desdobramentos poderão reverberar para fora do campo institucional.

Diante do que foi apresentado, é fundamental que a gestão universitária, do nível estratégico ao operacional, compreenda a atuação da ouvidoria, a partir das percepções dos gestores sobre os elementos motivadores dos seus usuários para acionarem os seus serviços.

A importância e papéis desempenhados pelas ouvidorias são percebidos de diferentes maneiras pela comunidade acadêmica. Isso gera diferentes atitudes e comportamentos por parte de quem denuncia/reclama algo e quem é obrigado a responder demandas da ouvidoria, resolver problemas e trazer soluções. Variam-se os entendimentos sobre esse usuário como um cidadão no uso do seu direito, ou como alguém que quer criar conflitos, ou mesmo como um delator.

Estudar as percepções remete a compreender aquilo que envolve a vida social e os significados que damos as coisas, em termos de sentidos, valores e funções que exercem. O conhecimento sensível ou empírico se revela principalmente pela sensação e percepção que um sujeito tenha sobre uma coisa exterior para que este possa decompor e recompor um objeto em suas qualidades para que seja possível interpretá-lo. Assim, no momento que se sente, se dá sentidos e organização às sensações, cria-se a percepção (CHAUÍ, 2000). Neste sentido, perceber os usos da ouvidoria da UFRB e seus usuários implica identificar e analisar sentidos atribuídos por diferentes atores da comunidade acadêmica, suas interpretações e valorações. Isso se dá em um quadro valorativo que traz reflexos de si mesmo desses sujeitos. (BACHARA, STREHLAU, ROMANO, 2006).

As percepções, nesse sentido, são direcionadas à tensão entre o importante papel gerencial que a ouvidoria possui e, ao mesmo, a influência política que pode ter em relação a determinados assuntos tratados nas arenas das universidades públicas. Isso pode gerar, por um lado, uma conscientização sobre a importância do exercício da participação e controle social, ao se acionar a ouvidoria, mas, por outro lado, um afastamento da comunidade acadêmica fazendo com que não acione ou desista de tais serviços seja por temor de acirrar conflitos e até gerar perseguições políticas, seja por descrença quanto a sua efetividade.

Enquanto pesquisadora que propôs este estudo é fundamental situar a minha posicionalidade que reforça a importância dos objetivos dessa pesquisa que, para além de aplicada, é implicada com processos de melhoria da Ouvidoria da UFRB.

Assumi o cargo de Ouvidora da UFRB, de abril de 2018 a maio de 2021, e desempenhei minhas atividades na cidade de Cruz das Almas, onde se localiza a administração central. No exercício da função, vivi situações que foram da confiança à desconfiança, por parte dos usuários da instância, em torno da efetividade da Ouvidoria e que se materializavam por meio de afirmações que remetiam à ideia de que havia um corporativismo institucional resultante de uma suposta parcialidade dessa instância. Por parte dos gestores, burocratas de médio e alto escalão que tinha que acionar, as respostas às demandas surgiam de pronto, de modo cuidadoso, pragmático, cordial e/ou burocrático atendimento, com receio ou com descaso, ou mesmo, com reatividade negativa.

Além disso, percebia a pouca compreensão dos usuários acerca das competências e do limite institucional da Ouvidoria, a quem não cabe a punição, resolução direta de problemas ou correição. Constam como competências da Ouvidoria, na Instituição: a) receber, tratar e encaminhar as manifestações dos cidadãos às Unidades Administrativas competentes; b) realizar mediação junto às unidades visando agilidade e objetividade para o encaminhamento das respostas; c) cobrar resposta das Unidades Administrativas referentes às demandas registradas e encaminhadas; d) responder ao Cidadão e informá-lo, sempre que houver necessidade de complementação das manifestações; e) produzir relatórios de suas atividades periodicamente ou quando a Autoridade a que está subordinada solicitar (UFRB, 2022).

Diante das situações apresentadas, compreendi que era fundamental, do ponto de vista científico, tecnológico e da gestão universitária, investigar o que desencadeava algumas dessas percepções que acabam interferindo na efetividade da participação e controle social na Instituição. Inicialmente, a hipótese aventada para esse entendimento por parte dos usuários relacionava-se à Ouvidoria ser uma unidade administrativa vinculada à Reitoria e o Ouvidor ser um nome indicado pelo Reitor, apesar de essa indicação ser submetida à votação colegiada¹ no Conselho

¹Art. 21 - O Conselho Universitário é a instância máxima da UFRB como órgão doutrinário, consultivo, normativo e deliberativo e constitui-se dos seguintes membros: I – o Reitor, como seu presidente; II – o Vice-Reitor; III – os Pró-Reitores ou seus suplentes; IV – os Presidentes de Câmaras; V – os Diretores dos Centros; VI – a representação estudantil, na forma da Lei; VII – 02 (dois) representantes dos servidores técnico-administrativos da Universidade; VIII – 02 (dois) representantes do corpo docente da Universidade; IX - 04 (quatro) representantes da comunidade externa à Universidade (ESTATUTO DA UFRB, 2005).

Universitário (CONSUNI) e, posteriormente, encaminhada à Controladoria Geral da União (CGU), para aprovação.

A Ouvidoria da UFRB, em regra, reencaminha aos usuários que a demanda às respostas enviadas pelos setores observando a linguagem utilizada, adequando-a, quando necessário, por isso, é importante saber o que fomenta a interpretação de falta de efetividade da instância. Destarte, o enfraquecimento da Ouvidoria cria motivação para que seu usuário busque canais externos nos quais se sinta representado, muitas vezes acionando o sistema de Justiça. Questões de simples resolução interna ganham uma dimensão desproporcional, repercutindo negativamente e comprometendo a imagem da Instituição.

Por compreender a relevância desse espaço de participação na melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados pela Universidade e o preponderante papel de mediador de conflitos internos, fez-se importante investigar a percepção que os servidores da instituição, responsáveis pela tomada de decisões e implementação de políticas no âmbito institucional, têm sobre essa participação num espaço no qual é exercido o controle social. Deste modo, delimita-se como objeto desta pesquisa as percepções dos gestores, aqui entendidos como burocratas de médio e alto escalão da UFRB, sobre os usos feitos pela comunidade acadêmica dos serviços prestados pela sua Ouvidoria.

Considerando as experiências e argumentos apresentados, surge como pergunta que norteia essa pesquisa: *Quais as percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e os usos da comunidade acadêmica dos serviços prestados pela ouvidoria da instituição?*

Após oito anos de implantação da Ouvidoria, e tendo exercido a função de Ouvidora da UFRB por três anos (final de abril de 2018 à maio de 2021), compreendi ser relevante saber se a administração pública estava preparada para receber um cidadão cada vez mais consciente dos seus direitos e do seu papel enquanto usuário do serviço público em um canal institucional de participação e controle social. Desse modo, trata-se de uma pesquisa na qual assumi a minha condição enquanto mulher, técnica-administrativa educacional, graduada em Gestão Pública, e que exerceu o cargo de Ouvidora, como forma de permitir a reflexividade sobre o meu papel, o papel da Ouvidoria e o da própria Universidade.

O **objetivo geral** da pesquisa foi analisar as percepções dos burocratas de médio e de alto escalão da UFRB sobre os usos e serviços prestados por sua

ouvidoria. Os objetivos específicos foram: a) identificar a compreensão dos burocratas acerca do papel da Ouvidoria da UFRB; b) analisar as percepções dos burocratas de médio e alto escalão acerca da participação e do controle social exercidos pela comunidade acadêmica via Ouvidoria e os possíveis gargalos para o efetivo cumprimento do papel dessa instância, na UFRB e; c) criar subsídios e fundamentar argumentos para que a UFRB aperfeiçoe os serviços prestados pela sua Ouvidoria.

O percurso metodológico adotado para a coleta de dados teve início com a realização de 06 (seis) entrevistas semiestruturadas com servidores que exerceram Cargo de Direção e Assessoramento - CD, de Função Gratificada - FG e de Função Comissionada de Coordenação de Curso – FUC, no ano de 2021. Após as transcrições das respectivas entrevistas, foram identificadas verbalizações recorrentes e/ou relevantes, seguindo o método de análise de conteúdo proposto por Bardin (2011). Usando a técnica de análise categorial temática da respectiva, foram criadas 10 (dez) categorias analíticas que foram a base para estruturação de *survey* com aplicação de questionário com afirmações, com escala Likert, para aferir percepções sobre concordâncias ou discordâncias com relação aos papéis e usos da Ouvidoria. As afirmativas reproduzem, de modo adaptado, em sua maioria, falas dos entrevistados na fase exploratória. Além disso, havia questões para identificar o perfil sociocultural do respondente. O instrumento foi aplicado a todo o universo de servidores que se encontravam na condição de gestor com CD, FG e FUC, perfazendo um total de 316 (trezentos e dezesseis) questionários enviados. Oitenta (80) respondentes colaboraram com esta pesquisa, permitindo que tendências fossem identificadas.

Além da parte introdutória, esta pesquisa conta com mais três capítulos e as considerações. No primeiro, está o aporte teórico tratando de questões relacionadas à participação, controle social e ouvidorias, considerando as especificidades das organizações universitárias. O segundo traz alguns aspectos teóricos sobre a burocracia e como ela se apresenta em uma instituição de ensino superior. E, no terceiro, são apresentados a caracterização do lócus da pesquisa, o percurso metodológico adotado e os resultados. Por fim, a última seção traz as considerações e contribuições da pesquisa.

I. Participação e controle social nas Universidades Públicas: as ouvidorias como instrumentos

Participação e controle social são pilares da democracia, sendo associadas à soberania do povo, ao exercício do poder em que todos participam. A democracia se materializa como um conjunto de regras e procedimentos de um governo que ampara as decisões políticas de modo participativo (BOBBIO, 1998). Implica, portanto, em ações cotidianas nas quais a democracia significa um concentrado de atitudes, em que se incluem a conversa limpa, honesta e sincera, a renúncia a ser o dono da verdade e, finalmente, as boas maneiras (RIBEIRO, 2001).

As universidades públicas, por sua essência plural, são espaços nos quais a democracia se faz mister para a sua existência. Porém, é sabido que, dadas as especificidades de relações de poder que estas desenvolvem, nem sempre é tão simples lidar com a participação e controle social nestas organizações. Enquanto espaços de construção de conhecimento, convive com diferentes formas de poder ideológico e político que influenciam a sociedade e os governos. Agem como importantes atores, inclusive nos processos de políticas públicas e de formação cidadã e de profissionais que vão atuar no desenvolvimento de um país.

O ensino superior ofertado pela universidade é posto na contemporaneidade como um direito democrático que deve ser acessado por e garantido a todos. Nesse sentido, a democracia ultrapassa a ideia de um regime político, de uma forma de governo, mas, a) uma forma de existência social; b) uma meio sociopolítico definido pela isonomia (igualdade dos cidadãos perante a lei); c) uma forma política, no qual o conflito é considerado legítimo e necessário, tendo mediações institucionais que possam exprimir suas contradições e oposições; d) forma sociopolítica para conciliar igualdade e liberdade, em busca de novos direitos e justiça social; e) única forma sociopolítica capaz de atender aos interesses das minorias; f) forma na qual o poder é visto não apenas a partir dos dispositivos legais, mas pelo poder de escolha por meio do voto (CHAUÍ, 2001). Numa leitura simples, poderíamos dizer que estes princípios democráticos são a base para a existência da universidade. Porém, dados os contextos históricos e sociopolíticos da própria democratização do acesso à e permanência na universidade nos últimos anos, em um processo de tentativa de deselitização destas instituições e de acesso ao conhecimento, enquanto poder,

novos atores entraram em cena. Nesse sentido, novas necessidades de participação e controle social e seus instrumentos passam a imperar na gestão das universidades.

Neste capítulo, desenvolvi algumas ideias teórico-conceituais sobre o que é e como se manifesta a participação e controle social no contexto das universidades públicas, buscando inicialmente trazer aspectos históricos e especificidades destas organizações. Em seguida, tratarei de uma breve revisão sobre os conceitos de participação e controle social, com foco em evidenciar as ouvidorias como instrumentos para o exercício destas.

1.1 As Universidades Públicas: especificidades organizacionais e de gestão

Para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), a educação superior é compreendida, no cenário internacional, como um bem público. Uma das maiores representantes dessa educação são as universidades, em especial, as públicas. Assim, “a sociedade do conhecimento precisa de diversidade nos sistemas de educação superior com uma gama de instituições que tenha uma variedade de ordens e abranja tipos diferentes de alunos” (UNESCO, 2009, p.3).

No ano de 1909, têm-se a Escola Universitária Livre de Manaus. Em 1920, pelo Decreto nº 14.343, foi criada a Universidade do Rio de Janeiro. Ela reunia, administrativamente, faculdades profissionais pré-existent sem, contudo, oferecer uma alternativa diversa do sistema. Ela era mais voltada ao ensino do que à pesquisa, elitista, conservando a orientação profissional dos seus cursos e a autonomia das faculdades. (OLIVEN, 2002). No Brasil, de acordo com a atual Constituição, garantir o acesso aos níveis mais elevados de ensino e pesquisa é dever do Estado.

A universidade, em especial a pública, é um espaço construtor não apenas de conhecimento acadêmico, mas, de significativa diversidade sociocultural. Em cada uma das 27 (vinte e sete) unidades da federação brasileira tem pelo menos uma universidade pública federal. Em 2022, existem 69 (sessenta e nove) universidades públicas federais, sendo 11 na região Norte, 20 (vinte) na região nordeste, 8 (oito) na região centro-oeste, 19 (dezenove) na região sudeste e 11 (onze) na região sul, e têm sua estrutura e seu funcionamento estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, pela Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), como também pela Lei nº 9.135/95, que criou o Conselho Nacional de Educação, além de vários outros Decretos, Portarias e Resoluções.

Os modelos de gestão das universidades exigem que se observe as especificidades desse espaço que é marcado por clivagens, uma vez que estas são um tipo especial de burocracia já que se diferenciam quanto ao tipo de pessoal, ao produto e o modo como se organizam (BLAU, 1984).

Não raro encontrar situações que demarcam hierarquias tácitas, sejam por elementos políticos ou simbólicos. Centros, cursos e setores são 'hierarquizados' baseados em uma suposta lógica de importância político-institucional. Não há como negar que a origem do ensino superior ajudou a alicerçar essas fragmentações, haja vista, à época, ser elemento fundante do ensino em nível superior a formação especializada e profissional, em detrimento da formação humanística. Ser médico, advogado, engenheiro era, e ainda é, sinônimo de profissões de alto *status* social, voltadas principalmente para homens, brancos, cisgênero de classe média ou alta. Estas situações trazem como consequência segregação e disputas internas. Fazer parte deste ou daquele centro de ensino, ser professor e/ou pesquisador deste ou daquele curso, pode delimitar a importância/influência de um ator dentro de uma universidade federal. Logo, arenas de disputa se estabelecem no espaço universitário, sendo possível encontrar relações com contornos distintos.

Outro ponto fundamental refere-se às identidades próprias que os espaços institucionais assumem. Os valores burocráticos baseados na lógica utilitarista não podem ser tomados isoladamente em um tipo de organização complexa na qual os objetivos são diversificados, conflitantes e demarcados (COHEN, MARCH, OLSEN, 1972). Assim, também, são espaços que convivem com a ambivalência entre valores burocráticos, sociais e políticos.

As organizações universitárias também são consideradas como "sistemas de vinculação frouxa", pois, por mais estatutos e regimentos que possuam, não há uma homogeneidade de identidade e objetivos (WEICK, 1976). Os atores e departamentos dentro dessas estruturas, embora estejam relacionados entre si, também preservam concomitantemente um alto grau de independência (ORTON, WEICK, 1990). Nas IFES as estruturas, embora definam hierarquias do ponto de vista formal, do reitor/pró-reitor ao chefe/coordenador, destes aos secretários e outros cargos, todos são na maioria servidores públicos concursados (professores e TAE). Assim, percebem-se disputas e corporativismos entre categorias nas quais simbolicamente os poderes são estabelecidos não apenas por cargos em si, mas por titulações, produtividade, relacionamento político etc.

As idiossincrasias institucionais aqui trazidas também se acentuam em instituições que nasceram com o Reuni, mesmo que, teoricamente, esse ensejasse novos modelos estruturais e de gestão para as IFES. Nos últimos anos houve um incremento² no número de universidades, vagas e ofertas de cursos de ensino superior, com o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, como uma ação do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE. O programa objetivava criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007).

Para além do acesso, o Reuni tentou trazer um novo modelo de universidade alinhada com uma lógica de gestão mais descentralizada, democrática em oposição a departamentalização de outrora. Nacif (2010, s.p) traz que “uma das principais críticas ao departamento o define como um nível de poder refratário a interações, altamente resistente a mudanças decorrentes de necessidades institucionais ou da própria ciência que ele representa na universidade”. Se, por um lado, modelos que abolem essas estruturas permitem menos hierarquia e maior facilidade de comunicação, por outro lado, pode-se perceber também críticas no sentido de ser uma forma de precarização do trabalho e acúmulos de funções por parte de docentes e TAE.

Com o encerramento do REUNI em 2012, em muitas IFES, nem todas as ações de ampliação foram finalizadas. Obras de infraestrutura foram sobremaneira comprometidas por falta de recursos financeiros. Estruturas essenciais para o andamento de determinados cursos foram descontinuadas comprometendo a qualidade da aprendizagem. Propostas pedagógicas de cursos inovadores foram interrompidos. Apesar da importância da interiorização das IFES, em muitas cidades faltava infraestrutura para receber um *campus* de universidade, caso da UFRB, obrigando a adequações mais onerosas.

A despeito destas situações problemáticas terem feito parte do processo de expansão, o programa representou expressivo crescimento na educação pública de ensino superior no Brasil, como demonstrado na Tabela 01:

²Para mais informações consultar:
https://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=81

Tabela 1: Panorama da expansão universitária de 2002 a 2014 por meio do REUNI

	2002	2014
Universidades Federais	45	63
Câmpus	148	321
Cursos Graduação Presencial	2.047	4.867
Vagas Graduação Presencial	113.263	245.983
Matrículas Graduação Presencial	500.459	932.263
Matrículas Educação a Distância	11.964	83.605
Matrículas Pós-Graduação	48.925	203.717

Fonte: CENSO/2013-Inep.

Como visto na Tabela 01, até 2014, o acréscimo de mais 18 universidades federais à rede existente produziu efeitos relevantes para o crescimento da educação superior. Houve aumento de 116% no número de *campus*, ou seja, mais municípios contemplados; acréscimo de 137% no número de cursos de graduação presencial e de 117% no número de vagas presenciais, catapultando em 86% as matrículas para esse modelo de graduação. Em relação à educação à distância, houve também um aumento de quase 600% no número de matrículas. A pós-graduação também teve aumento, registrando 316%. É inegável a importância que o programa representou para a educação superior no Brasil.

A universidade pública é um espaço organizacional específico que, voluntariamente ou não, passa por processos contínuos de transformação e adaptação. Considerando o contexto, ora são percebidas como instituições sociais, responsáveis pela produção e difusão do conhecimento, ora como organização funcional voltada para a formação rápida de profissionais requisitados como mão-de-obra altamente qualificada para o mercado de trabalho (CHAUÍ, 1999, p. 5).

1.1.1 Ensino Superior na Bahia

O Estado da Bahia protagonizou o início do ensino superior no Brasil e, considerando o período da gênese desse tipo de ensino no país à efetiva existência de uma universidade no estado, houve um lapso temporal considerável. Boaventura (2009) traz a iniciativa do deputado federal Pedro Calmon, no ano de 1935. Em seu projeto, o texto fazia referência direta à unificação da Faculdade de Medicina, Direito

e Escola Politécnica. Mais de dez anos depois, em 1946, têm-se a sua fundação e implementação, nasce a Universidade Federal da Bahia – UFBA (BOAVENTURA, 2009).

O formato de desenvolvimento do ensino superior com perfil utilitarista se manteve e imprimiu sua marca no Recôncavo Baiano com a criação do Imperial Instituto Bahiano de Agricultura, em 1859, primeira instituição *stricto sensu* de ensino e pesquisa agropecuária do Brasil, situado na localidade conhecida como São Bento das Lages, em São Francisco do Conde. Em 1920, o Imperial Instituto Bahiano de Agricultura é transformado na Escola Agrícola da Bahia e é transferido para o município de Cruz das Almas, em 1945, passando a funcionar em propriedade com 1.660 ha de área. O Instituto sempre esteve vinculado à lavoura da cana-de-açúcar e teve seus reflexos na crise da economia açucareira na segunda metade do século XIX (TOURINHO, 2000).

Em 1970, a Escola Agrícola da Bahia é incorporada à Universidade Federal da Bahia – UFBA e recebe a denominação de Escola de Agronomia da UFBA, formando engenheiros agrônomos até o ano de 2005. Aqui cabe trazer a primeira política de cotas (reversa) na Instituição – a Lei nº 5.465, de 3 de Julho de 1968, também conhecida como Lei do Boi. Esta lei determinava que “os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, reservarão, anualmente, de preferência, de 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio. (BRASIL, 1968).

Apesar de a Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) ter sido criada em 2005, aproveitando a estrutura física e profissional da Escola de Agronomia da UFBA, foi a partir do REUNI, com o processo de interiorização, que a instituição se expandiu. O programa criou ainda mais duas universidades federais: a Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB) e a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). O estado recebeu ainda uma unidade administrativa da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), no município de São Francisco do Conde, cuja sede está localizada no município de Redenção, no Ceará e três campi da Universidade Federal do Vale do São Francisco – Univasf, localizados nos municípios de Juazeiro, Senhor do Bonfim e Paulo Afonso.

Em 2022, a UFRB conta com 8.167 alunos matriculados na graduação e 1.098, na pós graduação, perfazendo um total de 9.265, conforme Tabela 02.

Tabela 2– Estudantes matriculados na graduação e na pós-graduação em 2021.2

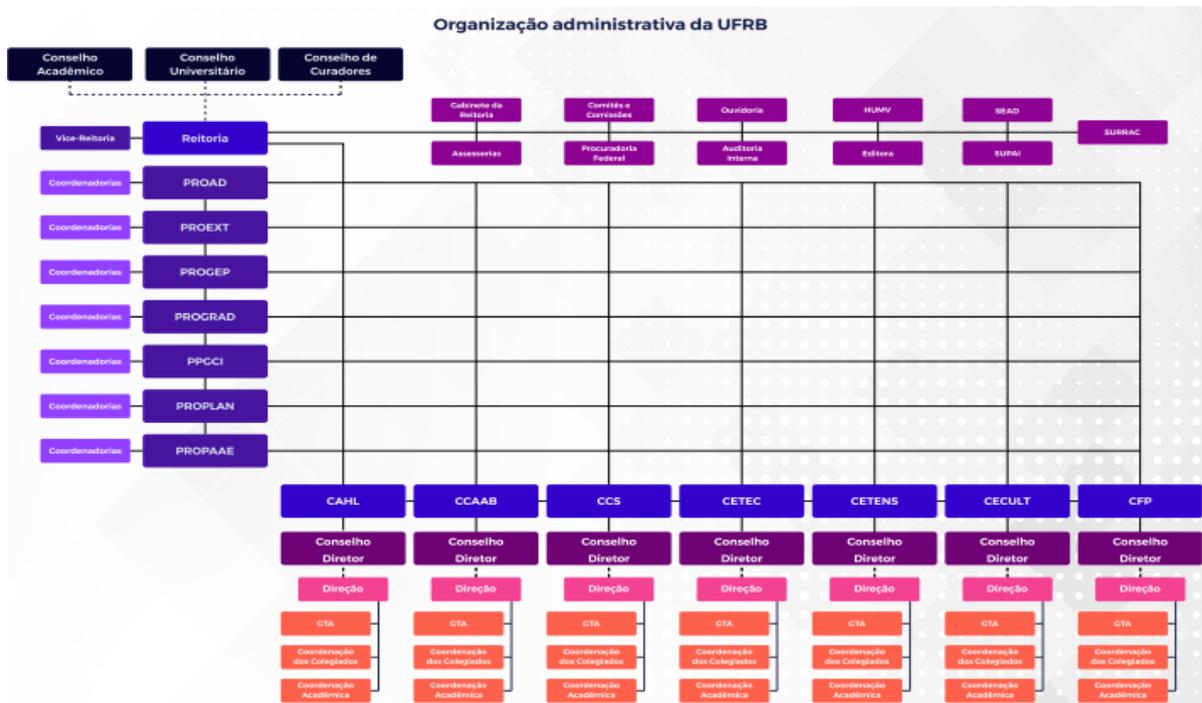
Nível Modalidade	Matriculados
Graduação	8152
Doutorado	61
Mestrado	420
Especialização	546
Total	9179

Fonte: Superintendência de Regulação e Assuntos Acadêmicos - SURRAC

A Tabela 02 apresenta o número de alunos matriculados na pós-graduação, por nível, e na graduação, no semestre 2021.2. Da tabela infere-se o expressivo número de alunos de graduação (88,81%), matriculados na Instituição.

O Reuni se mostrou importante não apenas na criação de cursos e matrículas, redesenhando o perfil do estudante universitário, em especial o baiano, que tinha a UFBA como única opção de acesso ao ensino superior ou ainda, na criação de vagas de emprego, na Instituição. Mas também inseriu o compromisso com uma gestão pública universitária mais horizontalizada, conforme a Figura 01, não adotando a departamentalização, modelo da maioria das IFES que antecederam o referido programa de expansão.

Figura 1– Estrutura administrativa da UFRB, 2022



Fonte: Proplan/UFRB

No organograma trazido na Figura 02, os respectivos conselhos, Universitário, Curador e Acadêmica, juntamente com a Reitoria, são órgãos da administração superior. O Conselho Universitário é a instância máxima da UFRB como órgão doutrinário, consultivo, normativo e deliberativo³. Seus membros são o Reitor, o Vice-Reitor; os Pró-Reitores ou seus suplentes; os Presidentes de Câmaras; os Diretores dos Centros; a representação estudantil, na forma da lei; 02 (dois) representantes dos servidores técnico-administrativos da Universidade; 02 (dois) representantes do corpo docente da Universidade; 04 (quatro) representantes da comunidade externa à Universidade. De acordo com o artigo 23 do Estatuto Institucional, dentre as

³ De acordo com Art. 21 do estatuto da instituição, a presidência do Conselho Universitário é exercida pelo Reitor. Ainda conforme o citado artigo, em seus parágrafos, têm-se: § 1º - Os membros eleitos para o Conselho Universitário têm os respectivos suplentes, também eleitos, que os substituem em caso de ausência e impedimento; § 2º - Os representantes do corpo discente são eleitos por seus pares, com mandato de um ano, sendo permitida uma recondução; § 3º - Os representantes dos servidores docentes e dos servidores técnico-administrativos são eleitos por seus pares, em pleito presidido pelos seus órgãos de classe, com mandato de dois anos, sendo permitida uma recondução; § 4º - Os representantes da comunidade são indicados ao Conselho Universitário, em lista tríplice, entre pessoas que não pertençam aos quadros dos servidores ativos da Universidade, sendo 1 (um) representante da comunidade científico-tecnológica; 1 (um) representante das classes empresariais; 1 (um) representante das classes trabalhadoras; 1 (um) representante das municipalidades que contem com unidade da UFRB, a ser escolhido mediante proposição dos Prefeitos, todos com mandato de dois anos, podendo haver uma recondução. (UFRB, 2005)

atribuições do Conselho Universitário, está o de avaliar o desempenho dos órgãos e serviços da instituição (UFRB, 2005)

Quanto aos Conselhos Acadêmico e Conselho Curador, conforme o estatuto, o primeiro é órgão consultivo e deliberativo. Ao segundo cabe, dentre outras atribuições, exercer a fiscalização econômico-financeira na Universidade. Enquanto parte da administração superior, a Reitoria é um órgão executivo responsável pelo planejamento, coordenação, supervisão, avaliação e controle da Universidade, no que tange ensino, pesquisa e extensão; planejamento e orçamento; assuntos estudantis e ações afirmativas; campus e obras; e administração geral e legislação.

Os Centros de Ensino possuem uma estrutura assemelhada à da Administração central, com Conselho Diretor, Diretoria, Vice-diretoria, Áreas de Conhecimento, Colegiados de Curso e Núcleos de Gestão. O Conselho Diretor, instância máxima dos centros, é composto por coordenadores de colegiados e representações dos TAE, dos docentes e discentes, sendo presidido pelo Diretor. A Diretoria é órgão de gestão superior no âmbito do Centro, tendo apenas autonomia administrativa.

As Áreas de Conhecimento têm papel apenas consultivo, nas quais todos os docentes se filiam por afinidade de temas relacionados às atividades de ensino. Pautas acadêmicas que são submetidas às instâncias superiores são tratadas neste espaço. Os Colegiados possuem papéis de gestão direta de cada curso de graduação e pós-graduação. Os Núcleos de Gestão são estruturados em Secretária e é onde a maioria dos TAE, desenvolvem suas atividades.

As universidades, enquanto entidades autárquicas, fazem parte de uma estrutura administrativa ainda maior, porém, possuem capacidade de autogestão.

Com o fim do REUNI, a UFRB ficou com questões relacionadas ao andamento de obras de infraestrutura. O modelo multicampi também revelou-se desafiador. A ideia inicial do programa era aproveitar estruturas existentes, porém, este modelo demandava que novas estruturas fossem criadas, vez que não considerava as limitações existentes em municípios de pequeno porte onde os *campi* foram instalados. Algumas cidades que receberam algum campus da Instituição nem sempre gozavam de infraestrutura suficiente para que as atividades de ensino, pesquisa, extensão e administrativa fossem desenvolvidas em um único espaço. Foi o caso do Centro de Artes Humanidades e Letras (CAHL), na cidade de Cachoeira, cidade que é monumento histórico com um complexo conjunto de áreas tombadas pelo patrimônio

cultural, que tem a estrutura fragmentada em várias edificações históricas. Intervenções na arquitetura dos prédios, quando possíveis, exigiram alternativas estratégicas. Deve-se ressaltar que o Reuni disponibilizou recursos para contratação de pessoal e despesas correntes. No CAHL, por exemplo, suas atividades iniciaram com a cessão de espaço em uma escola pública estadual e depois houve a concessão do Pavilhão Leite Alves, onde existia basicamente a fachada deteriorada de uma antiga fábrica de charutos, em uma área privilegiada da cidade. A reforma/construção do pavilhão de aulas foi feita com recursos federais do Programa Monumento, do Ministério da Cultura, voltado para reforma e resgate do patrimônio cultural urbano. Questiona-se, porém, os graves problemas enfrentados para garantir a gestão de espaços como esse, seja do ponto de vista orçamentário, seja da acessibilidade, seja da preservação do patrimônio cultural.

Enfim, um programa de expansão com a envergadura do Reuni, apesar dos ganhos, que são inquestionáveis, também promoveu situações institucionais que, indubitavelmente, resultam e resultaram em conflitos e problemas de gestão nas novas IFES.

1.2 Participação e o Controle Social no contexto universitário

Após um período de ditadura militar, o processo de redemocratização concretizado pela promulgação da Constituição de 1988 surge como o marco legal que dá ao cidadão o direito de participar de decisões na administração pública.

O termo participação ganha centralidade. Experiências e formas participativas se multiplicam revelando uma polissemia. Para Tavares (2014), na literatura específica, o conceito de participação tem sido utilizado ora como categoria prática orientando ações de classes, teórica que subsidia o debate na teoria democrática e ainda como categoria procedimental quando a participação é defendida pela sua capacidade de produzir consequências julgadas importantes ou valiosas. Existe uma vasta produção sobre o tema, que continua com enigmas a serem decifrados (GOHN, 2010; BORDENAVE, 1994), visto que se trata de um assunto sério e ambivalente que não pode ser tratado como uma “palavra-ameba” ou como *slogan* fetichista (RAHANEMA, 2000).

É possível fazer parte sem tomar parte, têm-se então ideias de “representação e apresentação” enquanto formas de participar. Daí a diferença entre o que se coloca como participação ativa e passiva, na qual a intensidade da participação varia de

acordo com o cidadão mais inerte ou mais engajado (RAHANEMA, 2000; ARNSTEIN, 2002; BORDENAVE, 1994)

Junto com a participação o termo cidadão também ganha protagonismo. Adjetivando-a, têm-se a participação cidadã. Para Ribeiro (2013), cidadão é o elemento ativo da cidade, da civitas: ele toma parte na decisão sobre a coisa pública. A ideia de participação cidadã “é entendida como o modo de tomar parte de um processo político, social e cultural por meio de ações coletivas organizadas e expressas em espaços públicos” (GOHN, 2008, p. 13), e abrange gestão, formulação, controle das políticas públicas etc., por parte da sociedade civil. Para tanto, têm-se a participação institucionalizada, como os conselhos gestores, fóruns, orçamentos participativos, conferências, ouvidorias etc.

É importante trazer que a existência de espaços institucionalizados de participação política e social dos cidadãos não significa dizer que esta ocorra em níveis e sentidos desejados para a consolidação da democracia. Em Arnstein (2002), a participação está estabelecida em níveis e pode ser representada como uma escada, na qual os primeiros degraus se apresentam como uma não participação. Conforme a autora, de baixo para cima da escada, estão as formas de participação: 1. Manipuladora; 2. Terapia (esses dois primeiros degraus da escada representam uma não participação), 3. Informação. 4. Consulta, pacificação, 5. Parceria (representa concessão mínima de poder), 6. Delegação de poder e o Controle cidadão. Estes dois últimos degraus a autora compreende como sendo a representação do poder cidadão.

Assim, participação implica em redistribuir poder. Sem isso permite-se àqueles que têm o poder de decisão de argumentar que todos os lados foram ouvidos, mas beneficiar apenas a alguns. É preciso de poder real para influenciar os resultados do processo. Ou seja, a “participação constitui o meio pelo qual os sem-nada podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam compartilhar dos benefícios da sociedade envolvente” (ARNSTEIN, 2002, p.4). O sucesso dos processos participativos está relacionado à maneira como se articulam desenho institucional, organização da sociedade civil e vontade política de implementar desenhos participativos (AVRITZER, 2008).

O desenho de espaços participativos precisa corresponder às especificidades de cada instituição. É preciso considerar questões políticas e socioculturais para que participantes e participados efetivamente dialoguem, para que a participação cidadã

se converta em poder cidadão, sem retórica exacerbante e eufemismos enganosos (ARNSTEIN, 2002). Outro conceito que tem estreita relação com participação é o de controle social que, por sua vez, está associado à ideia de transparência. Tratam-se também de concepções não unívocas.

A ideia de controle social atrelado à coerção em função de estabelecimento de limites e prevenção de desvios ganha outros contornos. Giddens e Sutton (2017) citam que Talcott Parsons (1937) apresentou uma alternativa com base na socialização: “segundo Parsons, a conformidade não é produzida apenas por meio do medo e por agentes externos, mas é também internalizada nas normas e valores absorvidos pelas pessoas durante o processo de socialização” (GIDDENS, SUTTON, 2017, não paginado).

No Brasil, o controle social vem sendo conquistado enquanto fruto de lutas dos movimentos sociais desde à década de 1970, no contexto da redemocratização do país, de modo que a sociedade tivesse o direito de intervir nas políticas públicas por meio de mecanismos e instrumentos próprios. Assim, remete à ideia de compartilhamento de poder decisório entre o Estado e sociedade e à capacidade de intervenção social, definindo prioridades na elaboração de planos, modos de gestão, acompanhamento e monitoramento de ações e gastos públicos etc. (POLIS, 2008).

Considerando tais questões o controle social é uma das principais formas de exercício da participação ativa do cidadão e consiste

na fiscalização que o cidadão exerce sobre as ações do Estado, com o objetivo de corrigir atos administrativos lesivos a direitos individuais ou coletivos e apurar a responsabilidade do agente ou contribuir na elaboração, implementação e fiscalização de políticas públicas. (GUEDES, FARIAS, 2021, p.4).

Trata-se, portanto, de uma das mais importantes formas de participação da sociedade no acompanhamento da execução e avaliação dos resultados alcançados pelas políticas públicas implementadas, no tocante ao alcance de seus objetivos, processos executórios desenvolvidos e resultados, quantitativamente e qualitativamente considerados” (MOURÃO, FERREIRA, PIANCASTELLI, 2017, p. 153).

Tal conceito remete a novas compreensões nas relações Estado-sociedade, nas quais “a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele” (CARVALHO, 1995, p. 8). Às noções sobre controle social, cabe colocar que no curso

de sua história cada sociedade ou grupo tende a modificar os mecanismos de controle social a que faz recurso para garantir o consenso (GARELLI, 1998).

Todavia, não há como falar em controle sem que o cidadão tenha acesso às informações públicas,

essa transparência implica, no entanto, um trabalho simultâneo do governo e da sociedade. [...] O governo deve propiciar ao cidadão a possibilidade de entender os mecanismos de gestão, para que ele possa influenciar no processo de tomada de decisões. O acesso do cidadão à informação simples e compreensível é o ponto de partida para uma maior transparência (BRASIL, 2012, p.27).

Para que a/o cidadã(o) participe ativamente do controle social é preciso que haja transparência das ações públicas. Isso passa pela necessidade de os governos disponibilizarem informações de modo público sobre seus processos de gestão, inclusive de aplicação de recursos. Ou seja, é preciso propiciar aos cidadãos a possibilidade de entender os mecanismos de gestão para que ele possa influenciar nos processos decisórios.

Tal transparência no governo implica, de um lado, levar informações à sociedade e, de outro, a sociedade buscar tais informações de modo consciente e dentro de um espírito público. Assim, requer ações governamentais importantes como: publicação regular de informações; garantia de espaços institucionais de participação; construção de canais de comunicação e diálogo entre sociedade civil e governantes; funcionamento de conselhos e outros órgãos coletivos com o papel de participar da elaboração, execução e fiscalização das políticas públicas; modernização dos processos administrativos, que, muitas vezes, dificultam a fiscalização e o controle por parte da sociedade civil; simplificação da estrutura de apresentação do orçamento público, aumentando assim a transparência do processo orçamentário (CGU, 2012)

A transparência da administração pública produz a confiança nesta. Porém, Rocha, et al, (2021), colocam que podem ou tendem a surgir pressões dos grupos que não têm interesse na transparência dos atos do governo; além do risco de o próprio governo ser contestado, se houver denúncias ou razões para se acreditar que a transparência não correspondeu ao que se divulgou. (ROCHA, et al, 2021, p. 541). Neste sentido,

a preocupação com a falta de confiança no governo e no sistema político e os efeitos prejudiciais que isso tem sobre o próprio governo e sobre a coesão da sociedade é algo presente em diferentes épocas e contextos. Dependendo da presença ou ausência de confiança, haverá cooperação ou polarização (ROCHA, et al 2021, p.543).

Focando tais questões quanto nas universidades públicas, os desenhos mais comuns de participação e controle social que, em tese, permitem que o cidadão contribua com a gestão são as auto avaliações institucionais, que ocorrem periodicamente; audiências públicas e consultas, de forma mais esporádicas; deliberações dos conselhos universitários, quando, em sua conformação, existir a participação de representantes da sociedade civil; o Serviço de Informação ao Cidadão; e as Ouvidorias.

Na UFRB, as auto avaliações institucionais são organizadas pela Comissão Própria de Avaliação e obedecem aos princípios legais institucionais, dispostos na Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Há também consultas de propostas para o plano de desenvolvimento Institucional.

Haveria também a possibilidade de a sociedade civil participar por meio das deliberações do Consuni, pois, como dito anteriormente, de acordo com o Estatuto da UFRB, fazem parte, também como membros do respectivo Conselho, 04 (quatro) representantes da comunidade externa. Todavia, essa representação, até 2021, ainda não estava normatizada, não havendo essa representação nas reuniões do Conselho.

O Serviço de Informação ao Cidadão é um meio de o cidadão tomar parte das ações da UFRB e está diretamente relacionado à transparência pública. Este instrumento de controle é importante na coleta de informações públicas.

À Ouvidoria Geral da UFRB cabe a interação direta entre o cidadão e a gestão. Nesta, as relações se apresentam mais intensas, sendo possível perceber como a gestão é enxergada pelo cidadão. O uso da ouvidoria não significa, necessariamente, confiança na instância. Mas, é o único espaço efetivo por meio do qual, cotidianamente e por diferentes canais, pode-se ter o exercício da participação e controle social na Instituição. O cidadão, vinculado ou não à comunidade acadêmica, com suas palavras e narrativas, diz o que pensa sobre esta e seus servidores, de forma anônima ou não, faz reclamações, elogios, pede informações.

1.2.1 Participação e controle social materializados em instrumentos

Os instrumentos de participação e controle social são aqueles que permitem que a sociedade participe da administração pública. Estes podem ser presenciais, virtuais, individuais e coletivos e não são excludentes entre si. Como já salientado, a participação e o controle social têm várias formas de exercício por meio de diferentes

instrumentos, tais como: conselhos de políticas públicas, orçamentos participativos, ouvidorias, fóruns, conferências, portal da transparência, Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), dentre outros. Estes representam um conjunto que abarca a publicidade, de forma transparente e acessível, da informação pública, criação de espaços institucionalizados ou não, canais de comunicação e de diálogo entre a sociedade civil e os gestores.

No processo de amadurecimento democrático, alguns instrumentos legais de relevância passaram a ser criados para o cumprimento dos novos dispositivos constitucionais. A participação dos cidadãos inclusive nos sistemas federativos de políticas públicas setoriais, como saúde e educação, passa a ocorrer por meio de instrumentos como conselhos de políticas públicas e outros canais de acesso antes, durante e após a prestação dos serviços (FERRES, 2019).

As Ouvidorias se apresentam como um desses instrumentos formais, estabelecidos constitucionalmente para a promoção da participação e do controle social, cuja disponibilidade é em tempo integral, haja vista a existência de sistema próprio para acolher as manifestações, além da possibilidade de contato via *e-mail* e telefone, e tem, no Ouvidor, o facilitador das relações entre o cidadão e a administração. A participação cidadã na gestão pública é tão ou mais importante que os objetivos formais consignados à ouvidoria, pois traz consigo um rico aprendizado pedagógico de caráter político (LYRA, 2004).

Esse caráter pedagógico constitui o primeiro passo no sentido de participação enquanto repartição de poder e controle social. Porém, é preciso retomar Avritzer (2008) quando pontua que a articulação entre o desenho institucional, organização da sociedade civil e vontade política de implementar desenhos participativos é que podem sugerir o sucesso nas ações participativas. Um desenho institucional participativo vai compreender a centralidade da participação do cidadão, incentivando a sociedade civil a se envolver por meio de desenhos/instrumentos que a estimulem.

Convites à participação, fornecimento de informação sem que haja interação entre as partes, falta de garantia de que as preocupações e ideias do cidadão serão consideradas são ações que não podem ser entendidas como participativas, pois se limitam a apenas dar conhecimento ou serem instrumentos de pacificação e cooptação. Não raro são espaços de participação desvirtuados, conselheiros que representam interesses pessoais e institucionais, fóruns e conferências sem resultados práticos, orçamentos já direcionados.

Os desenhos participativos também precisarão respeitar o público para o qual se destinam. Não se pode desenhá-los desconsiderando as possibilidades de limitações individuais. Participação enquanto sinônimo de repartição de poder se assemelha a uma engrenagem que se endenta. Claro que espaços, eventos ou chamamentos são importantes instrumentos de participação. Mas, é preciso que estes funcionem como receptores de demandas influenciando, em alguma medida, aqueles que decidem.

Isso também repercute no caso das Ouvidorias, inclusive as universitárias, uma vez que, ao passo que podem ser vistas como instrumentos de controle social, podem ser consideradas por gestores e burocratas como um órgão de certo modo “ameaçador”, no qual “delatores” podem acionar para denunciar problemas na instituição.

1.3 As Ouvidorias Públicas

Ouvidos do rei, assim era visto o primeiro ouvidor-geral no Brasil, nomeado em meados do século XVI, para garantir, como órgão do sistema de justiça, a rigorosa aplicação das “leis da metrópole”. Esse instituto português acabou por ser extinto após a declaração de independência do Brasil, em 1822. Todavia, na década de 1980, o termo ouvidoria ressurge em um contexto de redemocratização, dessa vez, com o sentido de recepcionar as demandas da sociedade, levando-as à administração pública, e teve como fonte de inspiração o *ombudsman*, sueco. Em 1986 surge, no município de Curitiba, no Paraná, a primeira ouvidoria pública.

Em 1989, Paula Cesarino Costa relata que, em 24 de setembro daquele ano, a primeira página do jornal Folha anunciava: “Ombudsman traz ao leitor os erros da Folha” (COSTA, 2017, p.19). Tratava-se da coluna de estreia de Caio Túlio Costa, como primeiro Ombudsman do jornalismo brasileiro e latino-americano sob o título: “Quando alguém é pago para defender o leitor”. O enfático anúncio de primeira página coloca o Ombudsman como uma figura que aponta erros e defende o interesse daqueles que consomem o serviço prestado pelo jornal.

No ano de 1995, foi criada a Ouvidoria - Geral da República, como parte da estrutura do Ministério da Justiça. Apesar de ter sido inspirado no conceito de Ouvidor, o *ombudsman*, sueco, não se confunde com o primeiro, pois, “o Ouvidor deve ter funções de controle da legalidade. Mas isso não é o mais importante, o mais

importante é o controle do mérito, da oportunidade, da conveniência, da qualidade da prestação do serviço” (DALLARI apud LYRA, 2009, p.8).

No Brasil, a ouvidoria pública com o foco no cidadão nasce em um contexto de redemocratização, apesar de a democracia brasileira ainda estar em processo de amadurecimento, vivendo em vicissitudes de avanços e ataques.

Na construção de sua legitimidade, haja vista a Constituição Federal em seu art. 37 - § 3º apenas afirmar que as reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas em lei, as Ouvidorias têm as primeiras normas que sugerem a necessidade de criação de um instituto para promoção da participação e do controle social sobre a prestação do serviço público, com a Lei nº 8.078/90 e a Lei nº 8.080/90.

Não há dúvidas de que as ouvidorias públicas representam uma conquista, contribuindo para a democracia na medida em que sua ação enfraquece o corporativismo. As ouvidorias, os conselhos de direitos e o orçamento participativo figuram com destaque entre os instrumentos constituintes da nova esfera pública da cidadania que preservam e valorizam a *res publica*, condição necessária para a formação de uma consciência cidadã, voltada para o universal (LYRA, 2009).

A ouvidoria produz, como o subproduto do controle, a participação cidadã (LYRA, 2009, p.185). De acordo com a Controladoria Geral da União, as ouvidorias públicas são definidas como:

[...] instâncias de participação e controle social, responsáveis por interagir com os usuários, com o objetivo de aprimorar a gestão pública e melhorar os serviços oferecidos, garantindo os procedimentos de simplificação desses serviços. [...] as ouvidorias desempenham também papel pedagógico, uma vez que atuam numa perspectiva informativa, trazendo aos usuários mais conhecimento sobre seus próprios direitos e responsabilidades, incrementando, assim, a sua capacidade crítica e autonomia. Nesse sentido, quanto mais o usuário participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo (BRASIL, 2018, p. 12)

Interessante ressaltar que, apesar de já instar na Constituição Federal de 1988, apenas em 2014 a ouvidoria teve o seu conceito definido de modo legal, por meio do Decreto nº 8.243/2014, no Art. 2º, inciso V, que a considera como uma instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública (BRASIL, 2014). Além de tratar das possibilidades supracitadas, o

sistema conta com a aba “Simplifique”. Por meio desta funcionalidade o manifestante pode sugerir alguma ideia para desburocratizar o serviço público.

A Ouvidoria - Geral da União (OGU), ligada à Controladoria-Geral da União (CGU), é o órgão responsável pela coordenação técnica de todas as ouvidorias do Poder Executivo Federal, e aponta a ouvidoria como uma auxiliadora e deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a administração pública, visando o exercício da cidadania e a melhoria dos serviços prestados (BRASIL, 2012b). A Lei 13.460/2017, conhecida também como Código de Defesa dos Usuários do Serviço Público, reconhece a ouvidoria pública como instituição essencial à boa prestação dos serviços públicos e prevê a existência das ouvidorias em todos os poderes e todas as esferas federativas. Trata-se de um espaço instituído para garantir os direitos de manifestações do usuário perante a administração pública acerca da prestação de serviços públicos (BRASIL, 2017).

Falar em ouvidoria é compreender que direitos individuais e coletivos, tais como dignidade da pessoa humana, impessoalidade, razoabilidade, soberania popular, entre outros, permeiam essa instância e devem ser cuidadosamente respeitados.

1.3.3 As ouvidorias universitárias

Como já salientado, a universidade é uma organização marcada por especificidades estruturais e de gestão. Amiúde, em seus centros, cursos e setores ‘hierarquizados’ baseados numa suposta lógica de importância político-institucional, criam-se arenas de disputa de poder, conflitos e problemas institucionais, dentro de jogos argumentativos e retóricos. Daí surgem questões relacionadas.

Como já pontuado, a recente expansão das universidades federais, como resultado do processo de interiorização por meio do REUNI, tinha, dentre seus objetivos, subverter uma ordem excludente, dando acesso ao ensino superior àqueles historicamente excluídos do processo de formação nesse nível de ensino e garantir a sua permanência. Registre-se que o Reuni não apenas representou uma mudança social, mas também uma mudança de cunho subjetivo, na medida em que permitiu aos seus beneficiários que se reconhecessem enquanto cidadãos de direito, transformando um signo distintivo de classe social, o diploma de nível superior, em algo possível para todos, naturalizando o acesso a essa formação.

Com a política pública de interiorização do ensino superior, existe uma expressiva diversidade no perfil dos estudantes que compõem estas instituições.

Outro ponto, não menos importante, diz respeito à composição do corpo profissional destas. O programa REUNI promoveu não apenas uma expansão no número de vagas para a formação em nível superior como também criou um expressivo número de vagas de empregos diretos (docentes, técnicos administrativos, terceirizados) nos quais pessoas de todo o país compõem esse mosaico, chamado de universidade pública federal.

Tal situação promove uma miscelânea de interpretações, direitos e obrigações que se confundem e a compreensão sobre estes dependerá do olhar que será lançado sobre a situação. A (in)justiça pode ser uma questão de ponto de vista dos diferentes atores que compõem as universidades, frente às diversidades de interesses, poderes e conflitos que passam a existir nessas organizações.

A universidade antes apenas voltada para a elite, branca, patriarcal, passou a se popularizar e conviver com mais diversidades de gênero, raça, classe social. Tudo isso inserido em territórios com desigualdades históricas, desenhando novas feições à universidade pública federal, no Brasil.

A independência entre os atores e estruturas organizacionais (centros, departamentos, faculdades, colegiados), se por um lado pode favorecer a autonomia docente e a liberdade de cátedra, por outro lado, dá às organizações de ensino superior, como já citado, características de *Loosely Coupled Systems* (Sistemas Frouxamente Articulados). Weick (1976, 1982) esclarece que o maior isolamento dos atores termina por fazer com que possíveis problemas ou irregularidades, em determinado setor da estrutura, afetem outras estruturas da organização. Dessa forma, problemas podem permanecer ou não relativamente isolados sem influenciar o funcionamento do resto da organização. No entanto, da mesma forma, esse isolamento faz com que soluções para reparar distúrbios tenham dificuldades em ser executadas com celeridade, ou mesmo levadas adiante. Assim, problemas também são mantidos sem solução por um longo período (WEICK, 1976).

Os processos de conformação interna nas universidades públicas, em seus complexos sistemas de gestão, evidenciam as desigualdades não apenas de relações de poder entre os atores, mas podem acabar por reforçar desigualdades sociais. Logo, não é estranho imaginar as universidades como uma arena de conflitos e disputa de poder. Não se trata apenas de exigir a melhoria da qualidade do serviço prestado pela instituição, mas, de garantir condições de permanência para os distintos atores (discentes, docentes e TAE) nesta instituição.

Com tais características entremeando as universidades públicas federais, há necessidade premente da existência de um espaço institucional com papel moderador tacitamente posto às ouvidorias universitárias.

A origem da ouvidoria universitária no Brasil remonta à década de 1960, com a concepção das ouvidorias da Universidad Simón Froser, no Canadá, Universidade Estadual de Nova York e Universidade de Berkeley, nos Estados Unidos. A primeira ouvidoria universitária, na América do Sul, foi criada em 1985 pela Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM), tendo como princípios as ideias de independência de qualquer autoridade acadêmica, de imparcialidade frente aos grupos políticos existentes e a exigência de qualificação acadêmica que possibilitasse investigar, continuamente, o fazer da ouvidoria e a própria gestão (CAMATTI, 2014)

A primeira ouvidoria universitária pública foi implantada no Brasil pela Universidade Federal do Espírito Santo, em 1992, seguida das ouvidorias da Universidade de Brasília (UNB), em 1993, e da Universidade Estadual de Londrina (UEL), em 1994 (LYRA s.d).

Analisando-a, sob o aspecto gerencial, Biagini (2016) apud Calado (2016, s/p), pondera que

pode-se dizer que a ouvidoria pública universitária serve como indicador para a real situação da instituição, uma vez que "é um termômetro da gestão pública, permitindo-se mensurar o grau de satisfação da comunidade em relação às práticas universitárias, aferindo-se aquilo que funciona de forma satisfatória ou que necessita ser ajustado.

Todavia, nem todas as situações que se apresentam em uma ouvidoria universitária dizem respeito à prestação do serviço público. Diferenças ideológicas, pensamentos e entendimentos distintos podem ser catalisadores de tensões cujas resoluções estão para além de regramentos. Cada vez mais chegam situações relacionadas a questões como assédio moral que são denunciadas nessas instâncias.

A literatura aponta o assédio moral como um terror, uma violência psicológica continuada preponderante no ambiente de trabalho, com fins de destruir a saúde mental dos assediados. Está relacionada ao autoritarismo e aos jogos de poder assimétricos na sociedade e, conseqüentemente, na universidade (SILVA, 2021). Afeta principalmente, pessoas em situação de maior vulnerabilidade como negros(as), mulheres, LGBTQIAP+, pessoas com deficiência etc. Trata-se de um problema que, na universidade, atinge estudantes, professores, TAE e terceirizados, que devido às estruturas corporativistas presentes nas instituições e as ambivalentes relações de

poder. Muitas vezes são de difícil comprovação por envolver aquilo que é considerado no campo das subjetividades que, porém, geram questões materiais, inclusive de saúde mental bastante graves.

O diálogo pode apresentar-se como a única forma de resolução de contendas entre membros da comunidade acadêmica. Mas, isso nem sempre é possível, a depender do caso, das relações de poder que envolva, das disputas argumentativas, entre outros fatores.

Nesse bojo, uma ouvidoria universitária revela uma de suas especificidades, considerando a relação diversa entre os membros de sua comunidade acadêmica. Bem pontua Lyra (2009, p. 182), no que tange ao papel da mediação nas instituições de ensino superior: “é, de longe, o mais adequado instrumento para a resolução de litígios como os que opõem, nas instituições universitárias ou de pesquisa, diferentes facções, na condução da política acadêmica”.

Em um lócus onde as opiniões se apresentam de forma tão diversa, a Ouvidoria deve ser vista como um “espaço neutro” quando as dissensões comprometem a boa convivência de estudantes, docentes e TAE. Os conflitos não podem ser resolvidos apenas artificialmente por mecanismos coercitivos, como, por exemplo, com a criação de comissões de sindicância. Há necessidade de criação de uma certa sociabilidade acadêmica que só pode ser pensada com “com base na escuta dos argumentos do outro, na produção de sínteses conciliatórias através da mediação de alguém isento das disputas internas de um órgão” (Ibid, p. 182).

Além da ouvidoria pública universitária se apresentar como um canal direto de comunicação da gestão com a comunidade acadêmica, também ajuda a eliminar dúvidas, permitir a transparência, incrementar a participação no processo decisório da gestão e indicar caminhos para diagnosticar e promover medidas que permitam solucionar os problemas da universidade (LUZ, 2012). O papel de gerenciamento de conflito propicia que situações impróprias tenham um desfecho claro e adequado (CUNHA, 2012).

O trabalho das ouvidorias é baseado na noção de internormatividade, ou seja, na implementação de diversas normas e requisitos que pressupõe como principal papel destas a mediação. A internormatividade, definida como a teoria que constrói relacionamentos entre as normas, vem ganhando cada vez mais espaço em nosso mundo contemporâneo e constitui uma das essências do *ombudsman*, postulando coexistência de ordens ou sistemas normativos diferenciados paralelos

complementares ou antagônicos, que busca criar pontes entre o direito e outras ciências sociais, numa tentativa de harmonização mútua de sistemas jurídicos, mas, acima de tudo, de harmonização entre sistemas jurídicos e outros sistemas normativos. Assim, a mediação é forma alternativa de resolução de conflitos, usa todos esses procedimentos para criar uma nova forma de justiça que é, em última análise, mais social e mais humana (CHIDIAC, 2004).

Se por um lado entende-se que a ouvidoria abarca um imaginário com acepções voltadas à participação, diálogo, democratização das relações, controle social, e visa à melhoria na prestação do serviço público; por outro, também pode trazer questões relacionadas à parcialidade e à ineficiência. Dentro do espaço universidade, estas duas últimas, muitas vezes são relacionadas à própria posição ocupada pelo instituto na estrutura organizacional, uma vez que estas ouvidorias, na maioria dos casos, são órgãos vinculados diretamente às reitorias, cuja indicação do nome do titular, geralmente, é feita pelo dirigente máximo da instituição.

A Portaria nº 1.118, de 10 de junho de 2020 da Controladoria-Geral da União, informa que as propostas de nomeação, designação e de recondução do titular da unidade setorial de ouvidoria serão encaminhadas, pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, à avaliação da CGU, sendo passíveis de anulação a nomeação, a designação e a recondução sem a prévia aprovação da CGU (BRASIL, 2020c). Esta Portaria informa ainda que cabe ao dirigente máximo do órgão ou entidade aprovar a permanência do titular da unidade, independente de consulta à CGU, desde que não incidente em⁴ impedimento.

Como dito, na UFRB, a Ouvidoria está vinculada ao dirigente máximo, o Reitor. A escolha do ouvidor obedece ao rito de indicação do nome pelo dirigente máximo da Instituição, submissão desse nome ao Consuni e à CGU. Apesar do amparo legal, a indicação ser feita pelo dirigente máximo poderá criar um estreitamento de relação entre este e o Ouvidor, comprometendo sua imparcialidade.

A escolha do ouvidor é um importante elemento para assegurar a autonomia das ouvidorias. Por isso, o contrapoder é trazido na mesma norma ao apontar que a

Não será aprovada a indicação daquele servidor ou empregado público que tenha sido:

I - condenado em procedimento correicional ou ético nos últimos três anos;

II - condenado pela prática de ato de improbidade administrativa, ou de crime doloso; ou (redação dada pela Portaria nº 3.109/2020)

III - condenado pela prática de ato tipificado como causa de inelegibilidade, nos termos da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. (Portaria Nº 1.181, de 10 de Junho DE 2020)

discricionariedade da administração, na escolha do indicado, não impede a realização de processo seletivo pelo órgão ou entidade, com o objetivo de identificar interessados que atendam aos requisitos estabelecidos (BRASIL,2020c).

A decisão de como se dará o provimento do cargo representa importante ponto legitimador das ações do ouvidor e, por conseguinte, da Ouvidoria, especialmente universitária, na qual por exemplo, as ideologias de credo, político-partidário, gênero, étnico-racial, dentre outros aspectos, podem inflamar sobremaneira as relações na comunidade acadêmica.

II. A Administração Pública e a Burocracia

Idealmente, o modelo burocrático percebia que as características da impessoalidade e da técnica dariam à administração pública neutralidade política, isentando-a de uma cultura política patrimonialista. Além dessa neutralidade advinda da impessoalidade, a capacidade técnica na orientação das decisões responderia pela eficiência administrativa. A burocracia se tornaria cada vez mais relevante, pois a sua configuração técnica e impessoal seria o meio mais eficiente para promover essa mudança (WEBER, 2079). Porém, apesar de considerar a neutralidade como necessária, Weber identifica que o empregado carrega consigo crenças e valores. Esse reconhecimento de que finalidades funcionais são influenciadas por valores culturais revela a impossibilidade de uma neutralidade no aparato administrativo burocrático.

Autores contemporâneos afirmam que é impossível a existência empírica de uma burocracia totalmente neutra, pois sua atuação é intrinsecamente política, mesmo que seus membros não estejam formalmente subordinados aos políticos eleitos (ABERBACH, PUTNAM, ROCKMAN, 1981; PACHECO, 2002). Para Goulart, “decisões administrativas são decisões políticas e a capacidade de controlar o poder administrativo é uma questão crucial para o entendimento da polity democrática” (GOULART, 2016, p. 15).

A teoria burocrática criada por Max Weber entendia que um grande número de pessoas precisava de uma forma eficiente de organização, por meio de uma estrutura de autoridade. Para ele, três elementos constituem a “autoridade burocrática”: a) atividades regulares e distribuídas de forma fixa como deveres oficiais; b) A autoridade delimitada pelas normas; c) medidas metódicas para a realização regular e contínua dos deveres e execução dos direitos (WEBER, 1979).

A autoridade seguia uma hierarquia, cabendo àquela em nível imediatamente superior o poder de coerção. Porém, em qualquer circunstância, a designação de funcionários por meio de uma eleição entre os governados altera o rigor da subordinação hierárquica. Um funcionário assim eleito tem, em princípio, uma posição autônoma com relação ao funcionário superior (WEBER, 1979).

No Brasil, visando o projeto do Estado Novo, o então governo de Getúlio Vargas entendeu a centralidade da burocracia pública. Surge, então, a necessidade de um modelo universalista de seleção para os cargos públicos, os concursos. Estes,

selecionariam aqueles com a competência técnica necessária, evitando nomeações por critérios pessoais e de afinidade. O varguismo inaugura no Brasil a escolha meritocrática, tendo as agências do Departamento de Administração do Serviços Públicos - DASP como responsável por recrutar (Abrúcio, Pedroti, Pó, 2010).

Todavia, a ideia de rigidez normativa e a hierarquização prevaleceu e serviu para trazer conceitos distintos a essa forma de organização administrativa. Assim, ela vai desde a necessária forma de garantir a organização das ofertas de modo racional e justo à população, à lógica do senso comum que confunde as disfunções burocráticas com a própria burocracia.

Apesar da impessoalidade e do controle do modelo burocrático com seu regulamento fixo, hierarquia com linhas de autoridade e responsabilidade bem definidas coexistindo com o modelo gerencialista, algumas estruturas organizacionais na universidade, em determinadas áreas, desenvolvem atividades com pouco ou nenhum tipo de controle social e com alto grau de independência e autonomia. Têm-se, com essas características, as universidades. Estas representam um modelo cujo enfoque burocrático específico não pode ser analisado separado de uma lógica política, considerando-as como classe única de organização profissional, que difere dos outros tipos de organizações pelos motivos e o fato de contarem, em seus quadros de pessoal, profissionais com elevado nível de qualificação (SILVA, 2019).

Nas organizações públicas a burocracia se subdivide naquelas que ocupam o topo hierárquico na estrutura organizacional e atuam não apenas tecnicamente, mas também politicamente, no processo de escolha de prioridades, naqueles que interagem diretamente e cotidianamente com o público beneficiário (burocracia de nível de rua – *street level bureaucracy*) e na burocracia de médio escalão (BME), atores intermediários fundamentais no policymaking process⁵, que possibilitam a materialização das políticas públicas (CAVALCANTE, LOTTA, 2015).

Considerando os critérios assumidos por esta pesquisa para caracterizar o BAE e BME, o ouvidor universitário consta como um burocrata de médio ou de alto escalão. Algumas instituições atribuem a este ator um cargo de direção e assessoramento. Em outras o Ouvidor, é detentor de uma função gratificada de nível 1. Em regra, o ouvidor é visto como aquele que atua no controle da qualidade do serviço prestado pela

⁵ *Policymaking process* é um termo em inglês que sintetiza os principais estágios do processo de políticas públicas: formação da agenda, formulação implementação e avaliação das políticas públicas.

instituição. Porém, é importante salientar que o Ouvidor institucional não apenas funciona como aquele que trabalha na mensuração de qualidade, pois “não se trata apenas de *“desempenho correto”* da administração. Mas, sim de, através das sugestões e críticas formuladas por integrantes da comunidade universitária ou da própria sociedade, torná-las verdadeiras cogestoras da administração universitária (LYRA, 2000, p 89).

Este burocrata, diferentemente dos demais, pode ser visto, por alguns, como antagonico à gestão, sinalizando a visão deturpada decorrente de uma possível falta de conhecimento acerca do papel de uma ouvidoria e por conseguinte, de um ouvidor. Ou ainda, esse entendimento seja resultante da dificuldade de a administração pública lidar com instrumentos de participação e controle social que tem na figura do ouvidor esta representação.

2.1 A burocracia nas universidades públicas

A administração pública se personifica por meio de seus servidores, formando a burocracia pública “entendida como o corpo permanente do Estado, isto é, atores não eleitos por voto popular, mas que desempenham papel central na condução dos assuntos públicos, sejam eles membros de carreiras ou não” (CAVALCANTE, LOTTA, 2015, p. 13).

Como sublinhado na seção anterior, esta burocracia é estratificada em servidores que lidam diretamente com o cidadão, chamada de burocracia de nível de rua (*street level bureaucracy*); os que são responsáveis pela dimensão estratégica da instituição, a burocracia de alto escalão, e aqueles que fazem o elo entre uma e outra. Dentre as burocracias, a de nível de rua é a mais explorada pela literatura nacional e internacional, tendo Michael Lipsky como uma importante referência para o tema.

Em seus estudos, Lipsky traz que o exercício da discricionariedade por parte daqueles que interagem diretamente com o cidadão e que a falta de tempo, de informação e de outros recursos para responder de forma adequada a cada caso dificultam que as decisões sejam tomadas no mais alto padrão. Os burocratas de nível de rua administram suas tarefas difíceis desenvolvendo rotinas de práticas e psicologicamente simplificando sua clientela e o ambiente de maneira a influenciar fortemente os resultados de seus esforços (LIPSKY, p. 16, 2019). No cenário nacional, a partir dos anos 2000, foram realizados estudos iniciais sobre o tema e permitiram

novas pesquisas com abordagens mais gerenciais ou sociológicas, mais voltadas a compreender as instituições ou a participação social.

Às burocracias de alto e de médio escalão deve ser lançado um olhar mais político, pois, historicamente, os cargos em comissão no Brasil eram de livre nomeação e serviam para atender aos interesses políticos dos governantes, sendo sempre de alta rotatividade. Mas há importância em se estabelecer nomeações que privilegiem um processo de seleção de dirigentes que valorize a competência técnica e burocrática, a visão de futuro para a organização e a experiência do servidor (PACHECO, 2008).

A Constituição brasileira, em seu artigo 37, inciso V, identifica a direção, a chefia e o assessoramento como atribuições específicas de livre nomeação. No caso das IFES, estas são geridas por docentes e técnicos administrativos, em uma estrutura dividida em Cargos de Direção – CD (possui quatro níveis) e Funções Gratificadas – FG (possui nove níveis) instituída pela Lei nº 8.168, de 16 de janeiro de 1991, e a Função por Coordenação de Curso - FUC (possui apenas um nível).

De acordo com essa Lei poderão ser nomeados para cargo de direção ou designados para função gratificada servidores públicos federais da administração direta, autárquica ou fundacional não pertencentes ao quadro permanente da instituição de ensino, respeitado o limite de 10% (dez por cento) do total dos cargos e funções da instituição, admitindo-se, quanto aos cargos de direção, a nomeação de servidores já aposentados (BRASIL, 1991). Estes ocupantes de cargo de direção e de funções gratificadas cumprirão, obrigatoriamente, o regime de tempo integral.

Quanto ao valor remuneratório pelo exercício de CD, FG ou FUC, nas instituições de ensino superior, estes são estabelecidos pela Lei nº 13.328, de 29 de julho de 2016 e são revistos nas mesmas bases e épocas de reajuste geral da remuneração. Abaixo, são apresentadas nas Tabelas 03, 04 e 05 a distribuição por nível dos valores remuneratórios por desempenho de cargos de direção, função gratificada e coordenação de curso:

Tabela 3 - Valor percebido pelos titulares de cargos de direção das instituições federais de ensino

CARGO	VALOR UNITÁRIO (EM REAIS)				
	ATÉ 31 DE JULHO DE 2016	A PARTIR DE 1ª DE AGOSTO DE 2016	A PARTIR DE 1ª DE JANEIRO DE 2017	A PARTIR DE 1ª DE JANEIRO DE 2018	A PARTIR DE 1ª DE JANEIRO DE 2019
CD-1	11.111,90	11.723,05	12.309,21	12.893,89	13.474,12
CD-2	9.288,86	9.799,75	10.289,74	10.778,50	11.263,53
CD-3	7.291,19	7.693,26	8.077,72	8.461,62	8.842,39
CD-4	5.295,61	5.586,77	5.866,10	6.144,74	6.421,26

Fonte: Lei nº 13328 de 29 de julho de 2016

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13328.htm#art109

Para o CD, o servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar por uma das formas de remuneração: a) remuneração do cargo em comissão, acrescida dos anuênios; b) a diferença entre a remuneração do cargo em comissão e a remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou do emprego; c) a remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou do emprego, acrescida do percentual de 60% (sessenta por cento) do respectivo cargo em comissão.

Tabela 4 - Valor percebido pelos titulares de funções gratificadas (FG) das instituições federais de ensino, em reais

NÍVEL	A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2018				A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2019			
	VENC.	GRAT	AGE	TOTAL	VENC.	GRAT	AGE	TOTAL
FG-1	131,35	218,04	584,11	933,50	137,26	227,86	610,39	975,51
FG-2	112,20	186,24	329,59	628,03	117,24	194,62	344,42	656,29
FG-3	92,95	154,29	261,92	509,16	97,13	161,24	273,70	532,07
FG-4	63,53	105,45	90,18	259,17	66,39	110,20	94,24	270,83
FG-5	52,30	86,81	71,19	210,29	54,65	90,71	74,39	219,76
FG-6	38,73	64,30	51,17	154,20	40,48	67,19	53,47	161,14
FG-7	36,97	61,37	-	98,34	38,63	64,13		102,77
FG-8	27,36	45,39	-	72,74	28,58	47,44		76,02
FG-9	22,19	36,83	-	59,02	23,18	38,49		61,67

Fonte: Lei 13328 de 29 de julho de 2016

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13328.htm#art109

Como é possível verificar na Tabela 04, a função gratificada apresenta uma discrepância expressiva, entre si, acentuando-se ainda mais quando olhamos para os extremos do quadro, quanto ao valor recebido. A partir do nível 4, se consideramos o

valor que é devido ao titular de FG neste nível, não há estímulo, pelo menos financeiro, para assunção de uma função neste nível.

Tabela 5 - Valor percebido pelos titulares de Função Comissionada de Coordenação de Curso (FUC)

EM REAIS				
A PARTIR DE JULHO DE 2016	A PARTIR DE AGOSTO DE 2016	A PARTIR DE JANEIRO DE 2017	A PARTIR DE JANEIRO DE 2018	A PARTIR DE JANEIRO DE 2019
810,81	865,40	898,17	940,84	983,18

Fonte: Lei 13328 de 29 de julho de 2016

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13328.htm#art109

A Tabela 05 mostra que as Funções Comissionadas por Coordenação de Curso têm um único nível, não havendo hierarquização diferentemente do CD e FG. Este tipo de função é ocupado exclusivamente por docentes.

Essa é a conformação administrativa das burocracias de médio e alto escalão em uma instituição federal de ensino superior.

2.2 Os Burocratas de Médio e Alto Escalão nas Universidades

As burocracias de alto e médio escalão, objetos deste trabalho, carecem de mais aporte teórico e pesquisas empíricas. Os estudos existentes são mais voltados ao perfil e a atuação desses burocratas dentro da administração pública. O que aponta mais um *gap* teórico, a incipiência sobre o tema nas instituições públicas de ensino superior. Mitigar essa necessidade ganha mais importância quando considerada a atuação multidimensional (social, política, cultural, econômica, etc.) dessas burocracias nestas instituições, marcadas por peculiaridades.

Apesar do parco corpo teórico nacional sobre as burocracias do alto e médio escalão, foi possível encontrar estudos que discutem o perfil de competências do médio escalão e suas especificidades, em uma instituição multidisciplinar, em que a estrutura social, conta com organizações acadêmicas fragmentadas em grupos com estilos de vida e interesses políticos diferentes, o que pode levar ao conflito entre suas comunidades. Nestes espaços, a tomada de decisão pode receber influência de um ou outro grupo (BALBRIDGE, 1982).

Um desses estudos é o de Silva (2019), realizado no âmbito do Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da UFRB. Neste, foi feita uma análise a partir do perfil de competências dos servidores técnico-administrativos em educação, com função gratificada, na UFRB. A autora identificou, por meio de pesquisa empírica, que os servidores ocupantes do médio escalão possuem um alto nível de formação acadêmica, apesar de serem concursados para cargos de nível médio. Traz ainda que, apesar de uma expressiva maioria já ter experienciado o serviço público anteriormente, na instituição pesquisada, a UFRB, estavam exercendo a sua primeira função de confiança.

O estudo também alerta para o entendimento divergente entre os burocratas do médio e do alto escalão acerca dos critérios de provimento das funções gratificadas. Para os primeiros, a indicação à atribuição da função atende à questão das competências técnicas e, não necessariamente, à questão da formação profissional ou critérios políticos. Porém, essa percepção não encontrou ressonância entre os servidores do alto escalão que participaram dessa pesquisa. Para estes, os critérios políticos determinam os ocupantes das funções gratificadas.

Desde a sua origem, a burocracia brasileira apresenta um traço ambivalente acerca do seu papel para a sociedade e a burocracia intermediária é mais sujeita à diversidade de entendimentos. Ora os profissionais são escolhidos, em sua maioria, por motivos políticos e em consonância com os objetivos da agenda do governo (LOUREIRO et al, 1998); ora são levadas em consideração as experiências e técnicas profissionais em conjunto com as decisões políticas (OLIVIERI, 2007). Ou ainda, as relações interpessoais sustentam o critério de escolha (CAVALCANTE, LOTTA, 2015).

Pacheco (2003) aponta que a literatura mostra que não há entendimento pacífico quanto aos critérios para indicação de um servidor, público ou privado, para um cargo comissionado (PACHECO, 2003).

Entretanto, é relevante pontuar que a capacidade de assumir distintas tarefas e responsabilidades, gerenciando profissionais de diferentes áreas, só é possível em função de outra característica da BME descrita por Currie e Procter ((2003) apud Cavalcante e Lotta, 2015), que é o domínio sobre a dinâmica dos serviços que gerenciam em função de um conhecimento técnico indispensável para a liderança, somado a uma capacidade de diálogo com os níveis superiores da estrutura

institucional burocrática, o que envolve, inclusive, uma habilidade política (Yesilkagit, Thiel 2008 apud Cavalcante e Lotta, 2015).

Quanto ao alto escalão, historicamente, na administração pública, este sempre foi estratégico. Desde o período colonial, com as reformas pombalinas, o Marquês de Pombal procurou formar lideranças político-administrativas que pudessem atuar como altos burocratas em todas as colônias. Este processo gerou uma nova elite de brasileiros bastante homogênea em seus propósitos. No segundo reinado esta burocracia foi fundamental para duas funções: definia as principais diretrizes do país e garantia apoio político e social, por meio da distribuição de emprego público. Foram gerados, então, dois mundos burocráticos, um mais vinculado ao mérito e outro à patronagem (ABRÚCIO, PEDROTI, PÓ, 2010).

Dessa dualidade, dos primórdios da burocracia brasileira, surgiram duas interpretações clássicas. Uma que teve como expoente o católico conservador Francisco José de Oliveira Vianna, para quem o topo da burocracia imperial eram “homens de Mil – cada qual valia por, no mínimo, mil homens”. Para Vianna, homens “presentes durante o Império e escolhidos pela visão “panóptica” de D. Pedro II, formando os homens de Estado que teriam feito do Brasil “um Grande Império” (GIMENEZ et al, 2018, p.7). Já em Faoro (1957) tratava-se de um “estamento burocrático”, isto é, de um grupo que usava de forma patrimonialista o seu poder, de modo a enfraquecer a autonomia da sociedade perante o Estado.

Na história recente, apesar de serem cargos de livre nomeação, o que remete à ideia de prevalência de escolha partidária, critérios técnicos e políticos precisam ser ponderados, considerando o contexto. Cavalcante, Camões e Knop (2015) colocam que, conforme Loureiro et al. (1998), os ocupantes do alto escalão do serviço público federal podem ser definidos como decisores com responsabilidade política (policymakers), que reúnem características de burocratas e de políticos, simultaneamente.

O burocrata de alto escalão, seria, portanto, um profissional híbrido, responsável por uma gestão eficiente e, ao mesmo tempo, por atender aos objetivos políticos da agenda do governo (CAVALCANTE, CAMÕES, KNOP, 2015).

Importante ressaltar que o termo dirigente público surgiu para designar aqueles que ocupam cargos nomeados no alto escalão do Executivo (PACHECO, 2002) e são considerados atores essenciais na alocação de recursos entre forças políticas competitivas (DOLAN E ROSENBLOOM, 2003).

Em uma universidade, essas burocracias se imbricam. Não raro ver chefias (FG) com mais influências junto à alta administração que um Coordenador (CD), por exemplo. Disputas por recursos, autonomia e até identidade própria, dão centralidade a essas burocracias, evidenciando como o poder se articula. Espaços institucionais podem ser “considerados” de oposição ou de situação em relação à gestão. Logo, a arena de disputa se estabelece e, por conseguinte, membros de suas comunidades “precisam” assumir posições.

Como anunciado, em uma IFES a estrutura burocrática de médio e alto escalão está dividida em Cargos de Direção – CD (possui quatro níveis), sendo estes considerados de alto escalão para esta pesquisa, e as Funções Gratificadas – FG (possui nove níveis) e Função por Coordenação de Curso - FUC (possui apenas um nível), aqui, assumidos como médio escalão.

O CD de maior nível é o 0001 e tem como titular o dirigente máximo da instituição. Seu nome é escolhido pelo presidente da república, que geralmente, acata a escolha da comunidade acadêmica da respectiva instituição. Todavia, essa condição não é regra. O Quadro 01 apresenta a distribuição dos cargos e funções.

Quadro 1: Ocupantes dos CD, FG e FUC, na UFRB

Cargo/Função	Ocupante
CD 0001	Reitor
CD 0002	Vice - reitor e Pró - reitores
CD 0003	Assessor, Chefe de Gabinete, Procurador jurídico Diretor de Centro
CD 0004	Coordenador, Procurador Educacional, Superintendente, Diretor de unidade de ensino, Gerente técnico, Diretor adm. do HUMV
FG 0001 a 0003	Chefe de núcleo
FUC 0001	Coordenador de curso

Fonte: Elaborada pela autora com informações do campo

Quanto à ocupação das Funções Gratificadas por Coordenação de Curso, na UFRB, estes são docentes eleitos entre os seus pares com mandato de dois anos, permitida uma recondução. Conforme o regimento geral da Instituição, apenas na impossibilidade de provimento imediato é que o dirigente máximo da Instituição poderá designar um Coordenador e Vice coordenador *pro tempore*.

III. Caracterização do objeto e aspectos teórico-metodológicos e a análise das percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB

Neste capítulo apresento aspectos teórico-metodológicos e os resultados quanti-qualitativos da pesquisa empírica que identificou as percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e os usos da comunidade acadêmica dos serviços prestados por esta.

3.1 Caracterização do objeto e aspectos teórico-metodológicos

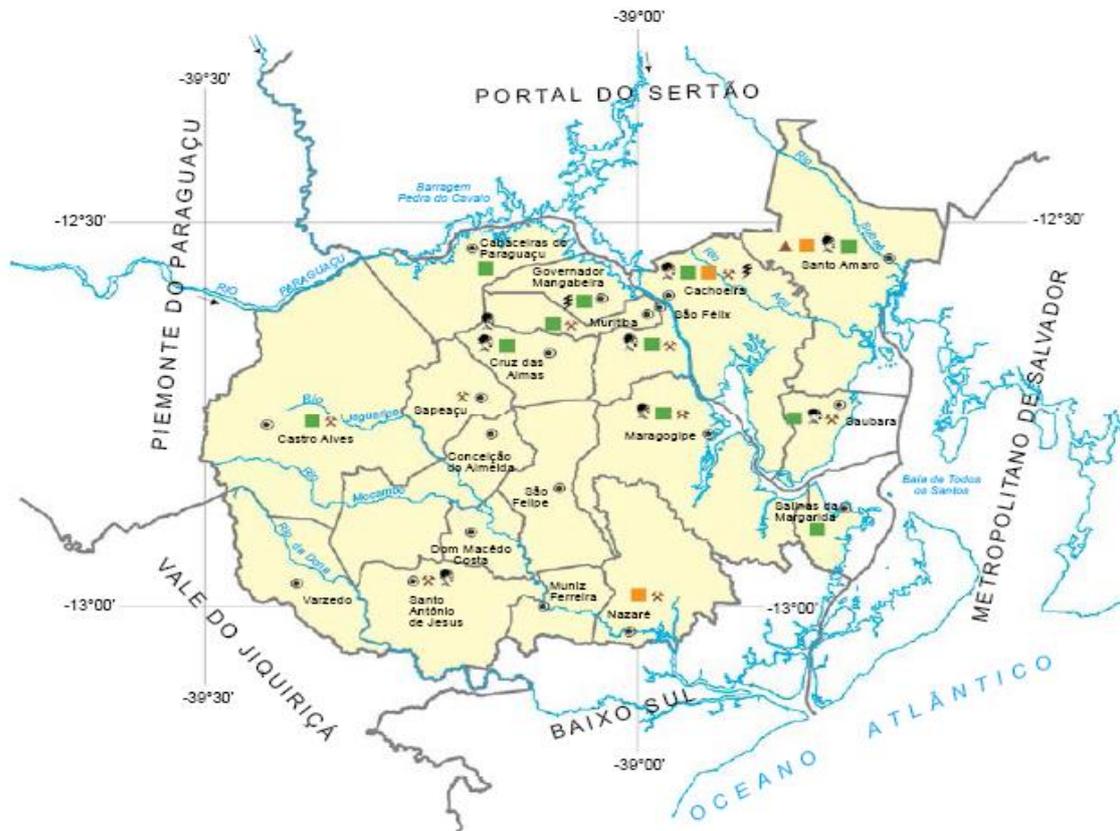
Esta seção aponta as principais características do objeto estudado, bem como todo o percurso metodológico a fim de alcançar os objetivos da pesquisa e responder à pergunta de pesquisa. Antes, porém, traz-se um pouco sobre o território onde a UFRB está assentada, o Recôncavo da Bahia, assim chamado por englobar uma faixa de terra formada por mangues, baixios e tabuleiros que contornam a Baía de Todos os Santos (DINIZ, 2019). É considerado um Território de Identidade (TI).

A Lei nº 13.214, de 29 de dezembro de 2014, traz o Território de Identidade como a unidade de planejamento de políticas públicas do Estado da Bahia, constituído por agrupamentos identitários municipais, geralmente contíguos, formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertencem, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial, conforme disposto no Plano Plurianual do Estado da Bahia (BAHIA, 2014). O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida” (SANTOS, 1999, p.8).

A Regionalização Territórios de Identidade foi adotada pela Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia (Seplan) e conta com 27 regiões. Dentre estas, está o ⁶Território do Recôncavo, composto pelos municípios de Cabaceiras do Paraguaçu, Cachoeira, Castro Alves, Conceição do Almeida, Cruz das Almas, Dom Macedo Costa, Governador Mangabeira, Maragogipe, Muniz Ferreira, Muritiba, Nazaré, Santo Amaro, Santo Antônio de Jesus, São Felipe, São Félix, São Sebastião do Passe, Salinas das Margaridas, Sapeaçu, Saubara e Varzedo, como apresentado na figura 4.

⁶ <http://www.bahiaater.sdr.ba.gov.br/servicos/territorios-de-identidade>

Figura 4: Divisão político-administrativa do Território de Identidade do Recôncavo



Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia 2016

O TI do Recôncavo, possui uma extensão territorial de 4.570 km² ocupando uma extensão de 0,8% do território baiano. De acordo com a SEI (2019), possui uma população de 549.000 habitantes, em 2021, representando 3,7% da população do estado. Destacam-se em número de habitantes, os municípios de Santo Antônio de Jesus e Cruz das Almas, com 102.380 e 63.591, respectivamente. (BAHIA, [202-?]).

O povoamento do TI Recôncavo é consequência do modelo colonizador implantado no Brasil a partir da segunda metade do século XVI, que teve na produção de gêneros tropicais para exportação o seu elemento dinâmico. (BAHIA, 2016 p. 117). A miscigenação desse território tem componentes indígenas haja vista, “as terras que abrigam o TI Recôncavo, quando da invasão portuguesa, eram ocupadas por Tupinambás (Kirymuré e Paraguaiçu). (BAHIA, 2016 p. 136). Conta ainda com forte marca dos negros escravizados, que representaram a força de trabalho da região e de uma pequena elite branca, estes, proprietários dos grandes latifúndios. Essa miscigenação com prevalência dos negros, deram ao território uma dinâmica cultural

de forte influencia negra cujo "legado cultural dos negros escravizados fugidos é comprovado no modo de vida das mais de 45 comunidades quilombolas do território, a maior parte delas certificada pela Fundação Cultural Palmares . (BAHIA, 2016 p. 136).

Esse território também é conhecido pela intensa participação de seus habitantes nas lutas pela independência do estado contra o domínio português, em 1823. Em reconhecimento histórico pelos feitos da região em prol do país, desde 2009, no dia 25 de junho, como parte das comemorações da Independência da Bahia, a sede do governo estadual é transferida para o município de Cachoeira (BAHIA, 2007).

Diniz (2019) reitera a importância política dessa região ao assinalar que o Recôncavo participou ativamente das movimentações políticas que impulsionaram as campanhas pela independência do Brasil e também pela instalação da República. "[...] o reconhecimento oficial dos baianos ao governo de Pedro I se deu no Recôncavo, numa sequência de atos políticos e militares que marcaram a história da independência brasileira." (DINIZ, 2019, p.19)

Economicamente, a região conheceu diferentes fluxos de exploração, iniciando com a madeira. E teve com as lavouras de cana, algodão e fumo (e depois a extração de dendê) as primeiras e por muito tempo as mais importantes fontes de exploração econômica, demandando um grande contingente de mão-de-obra escrava, que daria os contornos para a formação de sua identidade cultural (DINIZ, 2019).

Quanto aos aspectos sócio econômicos, de acordo com a SEI, esse TI, possuía até 2010 o índice de Gini de 0,569 (este índice é comumente utilizado para calcular a desigualdade de distribuição de renda, e consiste em um número entre 0 e 1, onde 0 corresponde à completa igualdade de renda e 1 corresponde à completa desigualdade (onde uma pessoa tem toda a renda, e as demais nada têm); taxa de analfabetismo de 15,8% e um Índice de Desenvolvimento Humano/IDH médio de 0,631, ou seja, abaixo do IDH do estado que é de 0,660.(IBGE, 2010).

Melhorias nas condições socioeconômicas encontram relação direta com a melhoria na renda e esta é limítrofe com o nível de escolaridade, logo, é possível inferir a importância da UFRB para o recôncavo e para a população residente neste espaço, predominantemente preta e parda, cuja formação, historicamente, é de negros escravizados.

3.1.1 O objeto de estudo

Com 16 anos de funcionamento, a UFRB está situada em local de população predominantemente preta ou parda. A instituição tem sua administração central no município de Cruz das Almas, que dista 146 Km de Salvador (capital do Estado) e tem um modelo multicampi, com sete centros de ensino localizados em seis municípios (incluindo Cruz das Almas), com relativa descentralização administrativa. Os Centros de Ensino possuem Diretorias que respondem diretamente à Reitoria, na Administração Central, tendo certa autonomia administrativa, mas não financeira. A Tabela 06 apresenta as unidades por *campus* com seus respectivos números de docentes e técnicos.

Tabela 6 – Unidades, campus, número de docentes e TAE da UFRB, em 2021

Unidade	Campus	Docente	TAE
Administração Central	Cruz das Almas	0	371
Centro de Artes Humanidades e Letras - CAHL	Cachoeira/São Félix	157	41
Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas - CCAAB	Cruz das Almas	194	81
Centro de Ciências da Saúde - CCS	Santo Antônio de Jesus	225	61
Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas - CECULT	Santo Amaro	92	23
Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas - CETEC	Cruz das Almas	42	154
Centro de Ciências e Tecnologia em Sustentabilidade - CETENS	Feira de Santana	117	28
Centro de Formação de Professores - CFP	Amargosa	167	45
Total		994	804

Fonte: Elaborado pela autora a partir de <https://www.ufrb.edu.br/proplan/numeros>

Na UFRB, entre os estudantes, há o predomínio da característica étnico-racial preta e parda, perfazendo 61,77%. Brancos são 9,88%, indígenas e amarelos são 0,34% e 0,93% respectivamente. 27% dos matriculados não informaram, conforme a Tabela 7, abaixo.

Tabela 7 – Distribuição por raça, dos estudantes com matrícula ativa na graduação até 2021, na UFRB

Identificação racial	Quantitativo	(%)
Preto, Pardo	6893	62
Branco	1103	9,8
Amarelo	104	0,9
Indígena	38	0,3
Não informado	3023	27
Total	11161	100

Fonte: Elaborado pela autora com informações disponibilizadas pelo Serviço de Informação ao Cidadão

De acordo com as informações obtidas por meio da Lei de Acesso à Informação, a UFRB tinha, em 2021, um total de 317 (trezentos e dezessete) servidores ocupando cargo de direção, chefia ou coordenação de curso, sendo 66 (sessenta e seis) em cargos de direção, 190 (cento e noventa) exercendo cargo de chefia e 61 (sessenta e um) exercendo a coordenação de curso (graduação e pós-graduação). A organização dos cargos e funções na UFRB é:

- a) Coordenação de Direção – CD: nível 0001 (mais alto), seguido do CD nível 0002, CD nível 0003 e CD nível 0004 (mais baixo);
- b) Função Gratificada: nível 0001 (mais alto) ao nível 0003 (mais baixo) e;
- c) Função de Coordenação de curso com o nível 0001.

Na UFRB, o alto escalão tem a seguinte organização hierárquica: CD – 0001 (Reitor), CD - 0002 (Vice-reitor e pró-reitores), CD 0003 (ocupantes direção de unidade de ensino, chefe de gabinete, assessor, Procurador e o Assessor jurídico), CD 0004 (Diretor administrativo do Hospital Universitário de Medicina veterinária, Superintendente, Chefe da Procuradoria Educacional Institucional, Gerente técnico-administrativo e Coordenador administrativo) (BRASIL, PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2021)

Tabela 8 – Universo de servidores com CD por nível hierárquico, na UFRB, em 2021

Cargo	Quantitativo
Cargo de Direção nível 0001	01
Cargo de Direção nível 0002	08
Cargo de Direção nível 0003	11
Cargo de Direção nível 0004	46
Total	66

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações extraídas no Portal da Transparência

A Tabela 08 mostra o quantitativo de servidores, na UFRB, que ocupavam cargos de direção, no ano de 2021, distribuídos por níveis hierárquicos.

Para o médio escalão, infere-se, pela Tabela 09 que, entre as chefias, o que aparece de forma mais expressiva é a de nível 1 com 164 (cento e sessenta e quatro) funções ocupadas, seguidas de 22 (vinte e dois) de nível 2 e 4 (quatro) de nível 3. A função comissionada por coordenação de curso possui apenas o nível 1 e são 61 (sessenta e uma).

Tabela 9 – Universo de servidores com FG e FUC, no ano de 2021

Função	Quantitativo
Chefia nível 0001	164
Chefia nível 0002	22
Chefia nível 0003	04
Comissionada de Coordenação de Curso	61
⁷ Total	251

Fonte: Elaborado pela autora com base em informações obtidas via SIC

Considerando o relevante papel desses atores e sua inter-relação com as comunidades da UFRB, no que concerne à participação e ao controle social, institucionalizados, nasce esta pesquisa que tem como objeto de estudo as percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e os seus usuários. Visando identificar estas percepções, na seção seguinte, é apresentado o desenho metodológico adotado.

⁷ Total considerando a função de Ouvidor, que na instituição recebe FG - 0001

3.1.2 *Desenho metodológico*

Como brevemente anunciado na introdução, essa pesquisa teve caráter quantitativo-qualitativo. Os sujeitos participantes do estudo foram os burocratas de médio e alto escalão da UFRB. O critério para a escolha destes foi baseado no levantamento prévio do quantitativo de 316 servidores públicos que atuavam, em 2021, como CD, FUC e FG. Estes são, em sua maioria, servidores de carreira (docentes e TAE) que são responsáveis institucionalmente em dar respostas às demandas enviadas pela Ouvidoria, com relação às denúncias que são feitas. Portanto, são os primeiros atores a serem provocados institucionalmente, no sentido de averiguar as situações e instituir procedimentos administrativos, quando necessário.

Não cabe à Ouvidoria instituir procedimentos como sindicância, averiguação etc., mas funcionar como órgão de controle social que media conflitos e busca, de algum modo, dentro dos limites, soluções institucionais a partir dessa cobrança de respostas a estes atores.

A pesquisa foi realizada em duas etapas. Na etapa 1, de caráter qualitativo e exploratório, para buscar entender as primeiras impressões dos burocratas sobre os usos da ouvidoria, suas argumentações e retóricas, realizei 6 (seis) entrevistas semiestruturadas (Apêndice A) com 2 (dois) servidores que exerciam CD de nível 2; 2 (dois) servidores que exerciam a FG de nível 1 e 2 (dois) servidores que exerciam FUC, no ano de 2021. A escolha desses sujeitos foi orientada pelo conhecimento prévio da pesquisadora de que a maior parte dos entrevistados são burocratas de setores que foram demandados de forma mais expressiva pela Ouvidoria institucional, no período em que a mesma exerceu a função de ouvidora. Considerou-se, assim, a acessibilidade, uma vez que os entrevistados têm acesso a informações que a pesquisadora procurava; a cognição, já que estas pessoas entendem os seus papéis com relação à Ouvidoria; a motivação, uma vez que a entrevistadora fez com que os sujeitos sentissem a sua participação relevante e suas respostas valorizadas (MAY, 2009).

As entrevistas exploratórias, nesse caso com docentes e técnicos da UFRB, foram importantes para melhorar e ampliar o conhecimento do campo de pesquisa, clarificando a pergunta de partida (QUIVY, CAMPENHOUDT, 1995). Isso foi fundamental enquanto pesquisadora, uma vez que, como vinha com um quadro de percepções de quem estava exercendo a função de Ouvidora, corria o risco de um

olhar muito pessoal a partir das experiências vivenciadas. Isso em si não seria um problema, mas poderia não atender por completo o objetivo proposto.

Desse modo, foi possível, por meio das entrevistas exploratórias, captar ricas compreensões dos burocratas sobre experiências, opiniões, valores, atitudes e sentimentos, bem como, foi possível perguntar sobre possibilidades futuras com relação a experiências passadas, permitindo melhor compreensão sobre como as pessoas pensam ou aceitam os eventos ocorridos (MAY, 2004).

Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas, mediante concordância com Termo de Consentimento Livre e Informado (Apêndice B). O tempo médio de realização das entrevistas foi de 30 minutos, totalizando três horas e vinte e cinco minutos de gravação. A análise das entrevistas foi realizada por meio do método de análise de categorial temática conforme proposto por Bardin (2011), dentro da análise de conteúdo, visando o desmembramento de textos em unidades e categorias, segundo reagrupamentos analógicos (BARDIN, 2011, p. 201).

A análise, a partir das verbalizações recorrentes e/relevantes extraídas das entrevistas, permitiu observar cinco dimensões, que se desdobraram em 10 (dez) categorias temáticas, apresentadas no Quadro 02:

Quadro 2– Categorias analíticas criadas com base nas entrevistas

Dimensão de Análise	Definição Categorias	Verbalizações recorrentes/relevantes das entrevistas
Papel da Ouvidoria: compreensão do papel institucional da ouvidoria enquanto espaço de participação e controle social	<p>- Instrumento institucional de promoção da participação e do controle (reconhecimento da Ouvidoria enquanto espaço promotor da participação e do controle social).</p> <p>- Espaço Mediador de conflito (a Ouvidoria, enquanto o mais adequado espaço institucional para a mediação de conflito).</p> <p>- Instrumento de gestão (reconhecimento do instituto como um meio para a participação do cidadão na gestão).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - facilitador da conversa; - lugar da reclamação, queixa e denúncia; - garantidor do controle; - canal de comunicação; - indicar algumas falhas na prestação do serviço;
Percepções sobre a Ouvidoria: entendimentos dos burocratas sobre o posicionamento político-institucional da instância, sob o ponto de vista de sua comunidade.	<p>- Espaço político-institucional para denunciar e reclamar (percepção dos BAE E BME, acerca dos entendimentos que a comunidade acadêmica tem sobre a ouvidoria, no tocante às denúncias e reclamações feitas, via ouvidora).</p> <p>- Instrumento político de coação (percepção dos BAE E BME acerca dos entendimentos que a comunidade acadêmica tem da ouvidoria enquanto espaço institucional utilizado como forma de ameaçar, punir e pressionar a gestão).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - forma de controle, pressão e cobrança; - ameaça; - questionar; - instância punitiva; - julgamento das atividades feitas; - “alguém” que não vai qualificar o serviço; - discricionariedade; - gerar resposta rápida; - Deus, juiz
Estrutura e funcionamento da Ouvidoria da UFRB: entendimentos acerca da vinculação administrativa da instância, considerando sua vinculação à Reitoria	<p>- Vinculação versus subordinação (reconhecimento da ouvidoria enquanto espaço autônomo).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - subordinação; - poder; - impessoalidade; - parcialidade; - órgão independente
Sobre os manifestantes e as manifestações: entendimentos acerca da participação e do controle social exercido pelo cidadão	<p>- Denúncia e Reclamação como formas de participação (reconhecimento de que denúncias e reclamações são formas legítimas de participação do cidadão).</p> <p>- Denunciante e reclamante exercendo um direito (reconhecimento de que as denúncias e reclamações são resultantes do exercício um direito).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - injustiça, - questionamento, - recursal; - marcador político; - má fé; - criar fatos políticos
Sobre o/a ouvidor(a): entendimentos sobre a autonomia, a imparcialidade e o papel político-institucional do Ouvidor	<p>- Ouvidor(a) enquanto sujeito com autonomia (imparcialidade e influência político- institucional do ouvidor).</p> <p>- Forma de provimento da função (provimento do cargo, na UFRB)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - imparcialidade, - isenção

Fonte: elaboração própria, 2022

A partir destas categorias foi desenvolvida a segunda etapa da pesquisa, de caráter quantitativo, no intuito de validar estas com um público mais abrangente de burocratas responsáveis diretamente com as interações com a Ouvidoria. Foi desenvolvido questionário dividido em seis partes.

Além do perfil sociocultural o questionário trazia as cinco dimensões (Quadro 03) com questões de múltipla escolha compostas por afirmações com escalas Likert, no qual o respondente apontava sua percepção atribuindo: 1-Discordo Totalmente; 2-Discordo Parcialmente; 3-indiferente; 4-Concordo Parcialmente; 5 – Concordo Totalmente, em um total de 70 (setenta) questões.

Quadro 3– Quantidade de questões/afirmações relacionadas à dimensões de análise apresentadas no formulário

Dimensão de análise	Quantidade de questões / afirmações
1.Perfil Sociocultural	16
2.Papel da Ouvidoria	20
3. Percepções sobre a Ouvidoria	14
4. Estrutura e funcionamento da Ouvidoria da UFRB	11
5. Sobre os manifestantes e as manifestações	14
6. Papel do ouvidor	11
TOTAL	70

Fonte: Elaboração própria, 2021

O questionário foi desenvolvido no Google Forms e enviado a todo o universo de servidores que exerciam, no ano de 2021, cargo de direção, função gratificada e coordenação de curso, o que representou 316⁸ questionários aplicados. Os nomes dos servidores que exerciam CD, FUC e FG, para o período pesquisado, foi disponibilizado pela Instituição no dia 23 de dezembro de 2021. O convite à participação ocorreu utilizando o *e-mail* institucional entre os dias 03 e 04 de janeiro de 2022.

⁸ Conforme informação obtida via Serviço de informação ao Cidadão – SIC, são 317 servidores que exercem cargos de CD, de FG e de FUC. Todavia, o servidor que exerce a função de ouvidor foi excluído do universo de pesquisados.

Além do primeiro convite, foram feitas mais duas reiteraões, e uma solicitação de apoio aos Diretores de Centro na divulgação da pesquisa. Um ponto a ser considerado para a consecução da pesquisa foi o fato de eu também ser servidora da Instituição, o que permitiu que apelos à participação fossem feitos por meio do *chat* institucional. Uma dificuldade pontuada foi a coincidência entre o período da coleta de dados e o período de férias para muitos servidores. Além disso, toda a pesquisa foi desenvolvida no período de pandemia de Covid-19, que alterou o cotidiano de toda a população, inclusive na Universidade. Visando driblar tal dificuldade, pois a baixa adesão no primeiro mês foi expressiva, o período para a referida coleta foi estendido. O questionário ficou disponível a partir do dia 03.01.2022 e teve a aceitação de resposta encerrada no dia 16.03.2022.

Antecedendo à etapa de aplicação do questionário ao universo de participantes, a realização de um pré-teste com três burocratas do médio escalão e um servidor sem função objetivando dirimir dúvidas e/ou interpretações equívocas aos objetivos da pesquisa. De acordo com estes participantes, as perguntas eram claras e objetivas.

Obtive o retorno de 84 (oitenta e quatro) servidores que acessaram o *link* da pesquisa. Porém, 4 (quatro) manifestaram o desejo de não participar e 80 responderam ao questionário, correspondendo a 25% do total, cujos extratos foram nos seguintes percentuais: 24 (vinte e quatro) respondentes do alto escalão, ou seja, 36% do total de servidores com CD; 05 (cinco) respondentes com Função Gratificada de Coordenação de Curso, 8% do total de FUC e 51 (cinquenta e um) com Função Gratificada, 27% dos FG, conforme depreende-se da Tabela 10.

Tabela 10 – Composição da amostra de servidores com CD, FG e FUC, no ano de 2021, que responderam ao questionário da pesquisa

Função/cargo	Universo pesquisado	Amostra	%
Cargo de Direção	66	24	36
Cargo de Chefia	⁹ 189	51	27
Cargo Comissionado de Coordenação de Curso	61	05	8
Total	316	80	25

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo

⁹ Excluindo o ouvidor.

Deste modo, tivemos uma amostra intencional, e não-probabilística, ou seja, os dados revelam tendências de posicionamentos dos grupos, sem ser possível fazer generalizações com relação a respondentes de cargos/funções específicas.

Quadro 4: Quantitativo de participantes por setor

Setor	Quantitativo
Reitoria	15
Proad	9
Proext	1
Progep	5
Prograd	5
PPGCI	8
Proplan	10
Propaae	3
CAHL	1
CETENS	4
CCAAB	6
CCS	5
CETEC	1
CECULT	7
CFP	0
Total	80

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo

O Quadro 04 apresenta o quantitativo de participantes por setor e centro. Como é possível inferir do respectivo quadro, a Reitoria, a Pró-Reitoria de Planejamento (Proplan), a Pró-Reitoria de Administração (Proad) e a Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação (PPGCI), tiveram 15, 10, 9 e 8, participantes, respectivamente, respondendo por 50% do total.

Entre os Centros de ensino, o de Cultura, Linguagens e Tecnologias aplicadas (CECULT), o de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas (CCAAB), o de Ciências da Saúde, o de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade foram 7, 6, 5 e 4 participantes, respectivamente. Os Centros de Artes Humanidades e Letras e Ciências Exatas e Tecnológicas tiveram 01 participante cada.

Para a extração dos dados do questionário foi utilizado o programa Excel e, no decurso desta extração, algumas adequações foram feitas: a) exclusão dos que

responderam “Não” ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido; b) no perfil sociocultural, foi necessário fazer a adequação do gênero, “Sou Macho” colocado por um dos respondentes, para Heterossexual.

Após as adequações, foi feito o processo de extração dos dados. Algumas afirmativas foram aleatoriamente distribuídas, intencionalmente, por outras seções, porém, na apreciação foram realocadas, sendo trazidas no texto à categoria correspondente. Estas 10 (dez) categorias estão apresentadas em diferentes tabelas.

A análise foi feita considerando a soma dos pontos extremos (discordância total e parcial e a concordância total e parcial) em relação ao ponto neutro (indiferente) para definir o entendimento como aceitação ou não à afirmativa. Porém, não se deixou de observar o ponto neutro para algumas afirmativas, como se verá a seguir.

3.2 Perfil dos respondentes

Como sinalizado, o questionário trazia, na sua primeira seção, perguntas atinentes ao perfil sociocultural dos colaboradores desta pesquisa. O Quadro 05 mostra a prevalência para cada item.

Quadro 5 – Síntese do perfil sociocultural dos respondente

Item	Prevalência (%)
Sexo	Masculino (55%)
Identidade de Gênero	Homem cisgênero (53,8%)
Orientação Sexual	Heterossexual (88,8%)
Faixa Etária	40 a 49 anos (40%)
Identificação étnico-racial	Pardo (52,5%)
Tempo de atuação na UFRB	Mais de 10 anos (66,3%)
Tempo que exerce o cargo/a função	1 a 3 anos (33,8%)
Vínculo Funcional	Servidor concursado (100%)
Vinculação sindical	Não (78,8%)
Vinculação político-partidária	Não (93,7%)
Vinculação à movimento social	Não (92,5%)

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

A maioria dos participantes, ou seja, 55% é do sexo masculino. Dos 80 respondentes 53,8% se declararam cisgênero e 88,8% heterossexual.

Para a faixa etária, 96,3% dos participantes pode ser considerada como pertencentes à chamada meia idade. Estão distribuídos da seguinte maneira: 40% entre 40 e 49 anos de idade; 37,5% entre 29 a 39 anos; 18,8% entre 50 a 59 anos; 2,5% acima de 60 anos e 1,3% entre 18 e 28 anos. Foram 52,5% cuja identificação étnico racial foi declarada 52,5% pardo(a); 13,7% preto(a) e 33,8% branco(a).

Os participantes são todos concursados. Destes, 93,7% declaram não ter vínculo político-partidário, 78,8% não são sindicalizados e 92,5% não tem vinculação a nenhum movimento social.

66,3% dos participantes já atuam na Instituição a mais de 10 anos; 20% de 3 a 6 anos; 11% de 7 a 9 anos e 2,5% de 1 a 3 anos, período suficiente de convivência institucional com a Ouvidoria. Consideráveis 97,3% já atuam na Instituição pelo menos 3 anos.

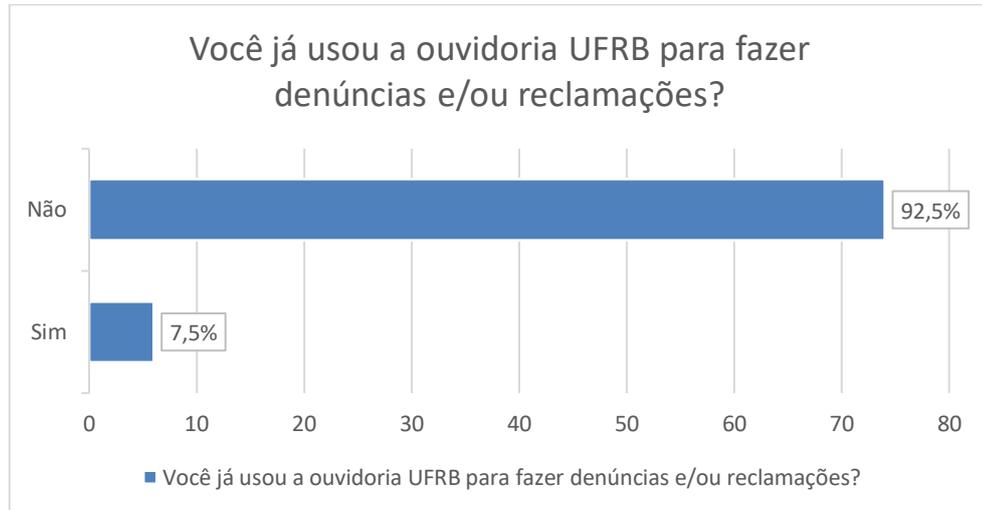
Atuando em cargos de direção ou exercendo coordenação de curso ou função gratificada são 33,8% entre 1 e 3 anos; 25% entre 3 a 6 anos; 22,5% entre 7 e 9 anos e 18,8%, com mais de 10 anos. Observa-se que 66,2% têm pelo menos 3 anos no alto ou médio escalão.

A burocracia do alto e médio escalão, na UFRB, é majoritariamente formada por servidores pretos e pardos de meia idade, concursados, sem vínculos políticos partidários e com pelo menos 3 anos exercendo CD, FUC ou FG.

Ainda na Seção I do questionário, os participantes responderam às seguintes perguntas: Você já usou a ouvidoria UFRB para fazer denúncias e/ou reclamações? Se você respondeu SIM, como avalia que foi o encaminhamento dado?

Para a primeira pergunta, do total de participantes, 92,5% nunca usaram a Ouvidoria para fazer uma reclamação ou denúncia. Para a segunda pergunta, dos dez respondentes que usaram, 70% se disseram muito satisfeito ou satisfeito.

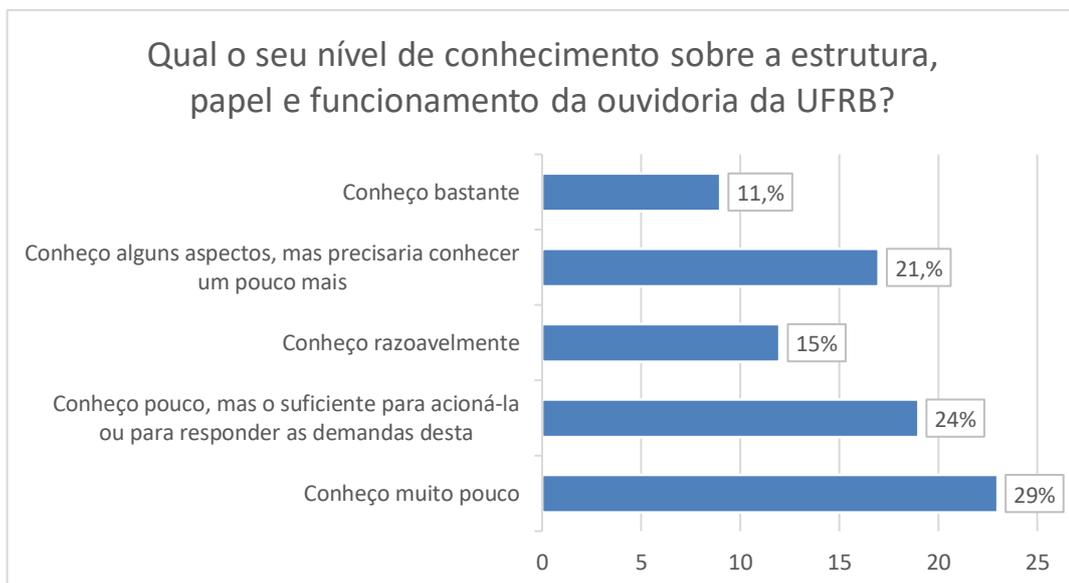
Figura 2- Uso da Ouvidoria para fazer denúncia ou reclamação pelos BAE e BME



Fonte: questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

Foi perguntado ainda “qual é o seu nível de conhecimento sobre a estrutura, papel e funcionamento da ouvidoria da UFRB?” De acordo com a Figura 03, 29% (vinte e nove) dos respondentes declaram conhecer muito pouco; 24% (vinte e quatro) conhecem pouco, mas o suficiente para acioná-la ou para responder as demandas desta; 21% (vinte e um) conhecem alguns aspectos, mas precisariam conhecer um pouco mais; 15% (quinze) afirmaram conhecer razoavelmente e 11% (onze) conhecem bastante.

Figura 3: Nível de conhecimento sobre a estrutura, papel e funcionamento da ouvidoria da UFRB



Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo

É interessante observar que os percentuais nas alternativas “conhecer muito pouco” (29%), “conhecer pouco” (24%) ou ainda, “conhecem alguns aspectos” (21%). Ou seja, 74% indicam um baixo conhecimento sobre o papel, o funcionamento e a estrutura de algo que, considerando as responsabilidades do cargo, faz parte da rotina de atribuições de quem exerce um CD, FUC e FG, que é responder às demandas da Ouvidoria institucional, quando houver provocação. Essa falta de conhecimento contribui para o entendimento de que o instituto representa uma forma de cobrança ou de punição para o setor. Tal situação dificulta o desenvolvimento de ações que possam auxiliar a gestão e, ainda, alimenta os corporativismos na Instituição na medida que a ouvidoria é vista como um tipo de ameaça.

Na seção seguinte, são apresentadas as respostas referentes às dimensões analíticas com suas respectivas categorias.

3.3 Conhecendo as percepções

A partir desta subseção os dados obtidos são detalhados. Como anteriormente anunciado, cada dimensão é representada por categoria(s) analítica(s), correspondentes a um conjunto de afirmativas, conforme apresentadas no Quadro 02 das categorias analíticas criadas com base nas entrevistas

3.3.1 Dimensão 1 – Papel da ouvidoria

Esta dimensão visa à compreensão do papel institucional da Ouvidoria enquanto espaço de participação e controle social. Desta, foram criadas três categorias:

- a) Instrumento institucional de promoção da participação e do controle,
- b) Espaço mediador de conflito;
- c) Ouvidoria enquanto instrumento de gestão.

Estas categorias foram criadas a partir das verbalizações mais recorrentes e relevantes acerca do papel da Ouvidoria institucional, trazidas nas entrevistas (facilitador da conversa; lugar da reclamação, queixa e denúncia; garantidor do controle; canal de comunicação; indicar algumas falhas na prestação do serviço).

3.3.1.1 – Categoria 1- Instrumento institucional de promoção da participação e do controle.

A categoria Instrumento institucional de promoção da participação e do controle diz respeito ao reconhecimento da Ouvidoria enquanto espaço promotor da participação e do controle social. As afirmativas que tratam desta categoria são as de numeração 5, 8, 9, 15, 16, 24 e 44, no questionário.

Tabela 11- Categoria1: Instrumento institucional de promoção da participação e do controle

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
5 Atuar como órgão imparcial para a melhoria da participação e controle social	2,5	4	5	12,5	76,0
8 Servir como um meio de comunicação institucional direta do público externo com a instituição, garantindo inclusive o anonimato quando necessário	0	6	5	10	79,0
9. Servir como meio de comunicação institucional direta do público interno com a instituição, garantindo inclusive o anonimato quando necessário.	2,5	9	5	16	67,50
15. Ser o principal espaço institucional para realização de denúncias e reclamações	8,75	2,5	7,5	17,5	63,75
16. Ser um efetivo espaço de participação e controle social na gestão universitária.	3,75	6,25	7,5	26,25	56,25
24. Para combater o corporativismo na UFRB.	22,5	21,25	23,75	15	17,5
44. A ouvidoria possui posicionamentos políticos muito claros.	31,25	6,25	50	8,75	3,75

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

A análise das afirmativas aponta para uma tendência de reconhecimento da Ouvidoria como um espaço de participação e controle social dentro da Instituição. Para 81,3% e 82,4% dos participantes (afirmativas 15 e 16 respectivamente), há a tendência de entendimento de que o instituto **é o principal espaço institucional para realização de denúncias e reclamações e um efetivo espaço de participação e controle social na gestão universitária**. Estes entendimentos colocam as ouvidorias como “instrumentos típicos de Estados democráticos, pois seu funcionamento depende do reconhecimento dos usuários como interlocutores legítimos e necessários no cenário público nacional”. (BRASIL, 2018).

Mas, uma tendência de entendimento trazido na afirmativa 24, de que a instância **não é para combater o corporativismo**, traço inequívoco da administração pública, representa um contraponto às assertivas supracitadas. Esta tendência, entre os BME, teve discordância e indiferença 39,28% e 30,35%, respectivamente. Entre os BAE 54% compreendem que a Ouvidoria não é para combater o corporativismo.

Importante lembrar que corporativismo é “um dos principais óbices que se antepõem à formação de uma consciência cidadã, voltada para questões de interesse público e de caráter universal.” (LYRA 2004.). Para além do óbice à formação de uma consciência cidadã, o corporativismo traz a ideia de parcialidade e conivência.

Outro ponto relevante que se correlaciona com a afirmativa 24 diz respeito aos posicionamentos políticos da instância (afirmativa 44). Para esta afirmativa, expressivos 50% dos participantes, no tocante ao tema, são indiferentes, seguido de um percentual de discordância também significativo (37,4%). Registre-se que, entre os grupos, 62,5% do alto escalão discordaram da afirmativa.

Considerando os percentuais das afirmativas 24 e 44, há a inferência de que para os grupos pesquisados, talvez a Ouvidoria funcione como uma unidade na estrutura administrativa, seguindo o rito de apenas receber e encaminhar as manifestações, haja vista a obrigatoriedade de existência de ouvidorias nos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com o Decreto nº 9.492/2018, que regulamenta a Lei nº 13.460/2017. Esta última dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração.

Sobre essa questão, lembro-me que, ao comentar com um colega servidor docente que assumiria a ouvidoria, escutei: “agora pra você ficou melhor, né? Você só vai receber as coisas e encaminhar para o setor, e só!”. À época, ainda a conhecer melhor a instância na UFRB, pensei, “Será que é só isso?!”

A Ouvidoria deve ser reconhecida como o espaço, na Instituição, que defende a participação e o controle social por parte da comunidade acadêmica e como meio para a promoção de uma gestão participativa. Como reconhece o entrevistado C:

ela [a ouvidoria] é um órgão importante na gestão. Isso é básico!. [...] vejo que algumas pessoas não levam tão a sério quanto é importante, e isso é um desconhecimento do controle das instituições. (Entrevistado C)

Portanto, é salutar que uma instância que visa promover a participação e o controle social não seja confundida com um espaço que apenas faz parte da estrutura administrativa ou ainda, aquele partidário, que ganha os contornos da conveniência.

A subseção seguinte traz outro importante ponto que foi analisado, na dimensão Papel da Ouvidoria, a mediação de conflito.

3.3.1.2 Categoria 2 – Espaço Mediador de conflito

Nesta categoria, objetiva-se a percepção dos grupos pesquisados acerca da instância de participação e controle enquanto espaço institucional adequado para mediação de conflito e é objeto das assertivas 2, 4, 6, 12, 14, 17 e 57.

Tabela 12– Categoria 2 - A Ouvidoria enquanto instrumento de mediação de conflito

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialmente(%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente(%)	Concordo Totalmente (%)
2 Resolver problemas e conflitos que surjam na instituição e que sejam denunciados ou reclamados.	26,25	11,25	5,0	33,75	23,75
4 Promover o diálogo entre os setores da UFRB e o público atendido por esta (discentes, docentes, técnicos)	2,5	2,5	5	26,0	64,0
6 Atuar como órgão imparcial para averiguar e buscar possíveis soluções para problemas institucionais.	1,3	8,7	6,3	22,5	61,2
12. Agilizar respostas para solução de problemas e encaminhar correções e sanções quando estas forem necessárias.	7,5	15	11,39	33,7	32,5
14. Exercer um papel político no sentido de promover mediação de conflitos.	23,7	20	12,5	17,5	26,3
17. Resguardar a instituição buscando evitar processos judiciais, auditorias, processos administrativos, sindicâncias etc.	8,7	6,3	15,0	25,0	45,0
57. O manifestante se sente com mais visibilidade perante a gestão quando se trata de uma resolução de problemas, conflitos etc.	3,8	3,8	31,2	27,5	33,7

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

Sempre que possível, as ouvidorias devem atuar promovendo o diálogo entre o usuário e o órgão ou entidade na tentativa de solução conjunta à efetiva conclusão as manifestações apresentadas (BRASIL, 2018). Isto posto, considera-se esta, uma

importante categoria de análise, pois, é mister identificar a percepção dos pesquisados acerca da Ouvidoria enquanto espaço institucional dialógico e mediador.

Para a afirmativa 2, são 57,5% dos BAE e BME que concordam que cabe à instância resolver problemas e conflitos que surjam na Instituição e que sejam denunciados ou reclamados. Porém, observou-se uma tendência a discrepâncias nas percepções, já que 62,5% dos BME estão de acordo com a afirmativa e 50% dos BAE discordam desta.

Os dados da Tabela 12 apontam ainda para a tendência de reconhecimento do papel político da ouvidoria, no que tange ao aspecto dialógico. Para 90% dos participantes, a Ouvidoria é **promotora do diálogo entre os setores da UFRB** e o público atendido por ela (afirmativa 4).

50% dos respondentes entendem a instância como recursal e **sempre deve ser acionada** quando houver **discordâncias e conflitos entre partes** na UFRB (afirmativa 29). Todavia, esta tendência, prevaleceu entre os BME, com 51,78% seguida de uma substancial indiferença (26,78%), neste grupo. Entre os BAE houve um equilíbrio entre a discordância e concordância ficando 45,8%, cada.

Entre os pesquisados, há uma cisão quanto ao reconhecimento do papel político da Ouvidoria no sentido de promover mediação de conflitos (afirmativa 14), haja vista, a discordância e a concordância se manterem equilibradas com 43,7% e 43,8%, respectivamente. Sendo reconhecida pelos participantes como promotora do diálogo, identificar a cisão acerca do papel político é contraditório.

Talvez, a intervenção da Ouvidoria junto às situações conflituosas as amplifique. Um dos entrevistados relata que estas intervenções soam como certas punições:

Por que não trouxe isso pra mim? “E agora tô sendo punido” Porque uma vez que eu recebo uma ouvidoria é uma punição, e um questionamento [...] Como se fosse o reitor falando comigo de volta e aí é um ente que tá acima.
(Entrevistado F)

A mediação de conflito é um tema sensível, no âmbito institucional, por isso, retomamos Lyra (2009), para quem o papel de mediação tem importância inegável, “na medida em que a ouvidoria se constitui, no dia a dia da administração, como o único canal com que conta o cidadão. [...] a mediação é, de longe, o mais adequado instrumento para a resolução de litígios” (LYRA, 2009).

Para 61,2% dos participantes o manifestante se sente com mais visibilidade perante a gestão quando se trata de uma resolução de problemas e conflitos, como relatado pelo Entrevistado F:

por e-mail, ele tem um certo cuidado com a palavra que vai usar. Na ouvidoria tudo cabe, eu posso dizer como eu realmente diria para o meu amigo do lado (Entrevistado F)

Parece-se acreditar que o diálogo deva ser o caminho mais sensato para resolver conflitos em uma instituição complexa como a universidade. Não discordando disso, deve-se atentar, porém, que lidamos com relações de poder ambivalentes que podem colocar processos de mediação em risco. Assim, apesar de a mediação ser um dos instrumentos para a resolução de litígios como os que opõem nas universidades

Quando as dissensões comprometem a boa convivência de estudantes e docentes, esta não pode ser restaurada artificialmente por mecanismos coercitivos, como, por exemplo, com a criação de comissões de sindicância. A sociabilidade acadêmica só pode ser recomposta com base na escuta dos argumentos do outro, na produção de sínteses conciliatórias através da mediação de alguém isento das disputas internas de um órgão. (LYRA, 2009, p. 20)

Refletindo sobre as observações colhidas com a pesquisa para a prática observada pela pesquisadora quando exercia a função de Ouvidora, não raro, situações atípicas, dentro da Instituição, se desenrolavam à revelia da instância. Um exemplo são as situações conflituosas entre docentes e discentes que apenas chegavam ao conhecimento da Ouvidoria por meio de comentários eventuais gerados por circunstâncias distintas.

3.3.1.3. Categoria 3 - A Ouvidoria enquanto instrumento de gestão

Aqui, a Ouvidoria foi analisada observando o reconhecimento dos grupos pesquisados acerca do instituto como um meio para a participação do cidadão na gestão. A análise das manifestações recebidas pelas ouvidorias pode servir de base para informar aos gestores sobre a existência de problemas e, como consequência, provocar melhorias conjunturais e estruturais. Dessa forma, as ouvidorias constituem-se também em importantes instâncias de gestão pública, pois subsidiam os gestores públicos com informações que os possibilitam aperfeiçoar suas perspectivas e ações (BRASIL, 2018).

Esta categoria foi amparada pelas afirmativas 1, 3, 7, 10, 13, 20, 22, 27, 33, 50 e 53 e tem o objetivo de mostrar se há o reconhecimento do instituto como meio para a participação do cidadão na gestão, já que, por meio da ouvidoria, é possível identificar ocorrência de problemas sistêmicos.

Tabela 13– Categoria 3 - A Ouvidoria enquanto instrumento de gestão

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
1 Indicar falhas na prestação dos serviços por setores da instituição, de modo que os gestores e técnicos destes consigam soluções com agilidade.	17,50	8,75	3,75	33,75	36,25
3 Promover diálogos entre os setores da UFRB, visando a melhoria da oferta dos serviços prestados e da gestão da universidade	5	6,25	3,75	25	60
7 Fiscalizar o cumprimento das boas práticas de gestão e transparência na universidade.	17,5	10	6,25	33,75	32,50
10. Auxiliar no cumprimento dos normativos internos e externos, na instituição	6,25	5	15	32,50	41,25
13. Exercer um papel técnico e imparcial para a gestão e melhoria da qualidade dos serviços prestados pela instituição.	3,75	3,75	5	26,25	61,25
20 Questionar o trabalho que está sendo realizado em algum setor da instituição	36,25	16,25	11,25	26,25	10
22. Que exerce um importante e necessário papel para a melhoria da gestão da universitária, a partir da averiguação de problemas institucionais.	5	6,25	7,5	35	46,25
27. Que propicia direta ou indiretamente que a comunidade participe da gestão da universidade	8,75	11,25	22,50	28,75	28,75
33. Que deve ofertar informações públicas, assim como o Serviço de Informação ao Cidadão	5	8,75	16,25	15	55
50. As denúncias e reclamações ajudam a verificar as fragilidades de um setor na UFRB	3,75	8,75	6,25	36,25	45
53. Os manifestantes à ouvidoria exercem o direito de participar e exercer controle social sobre a gestão da UFRB.	6,25	7,50	17,50	30	38,75

Fonte: questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

A análise da categoria evidenciou o entendimento de que a Ouvidoria é um relevante instrumento de gestão. As afirmativas corroboram a instância como um meio para aprimorar a gestão pública e melhorar os serviços oferecidos. Elas são

“instâncias de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública. (BRASIL, 2018).`

Para 81,2%, dos atores pesquisados a Ouvidoria exerce um importante e necessário papel para a melhoria da gestão universitária, a partir da averiguação de problemas institucionais (afirmativa 22). Entretanto, para 52%, não cabe à Ouvidoria questionar o trabalho que está sendo realizado em algum setor da Instituição (afirmativa 20). Logo, o entendimento é de que: “Se você não consegue resolver dentro do setor, aí sim você parte para a Ouvidoria “(Entrevistada A). Isso parece remeter a uma lógica que se prefere resolver conflitos com base na informalidade que na institucionalidade, o que pode dar margens a maiores manipulações e usos de determinados poderes simbólicos.

Considerando que a Ouvidoria é um legítimo canal, no qual o cidadão tem voz, essa tendência leva a inferência de que ainda é preciso trabalhar a cultura institucional quanto à gestão participativa, visando torná-la sistêmica. A forma pela qual o cidadão decide participar deve ser entendida como uma opção, um direito.

Há o entendimento, de 63,2% dos BAE e BME, de que cabe à Ouvidoria fiscalizar o cumprimento das boas práticas de gestão e transparência na Universidade (afirmativa 7), mas essa não é uma competência da ouvidoria. Esta identifica e aponta à gestão a necessidade de melhoria. Cabe à alta direção e às unidades finalísticas responsáveis pelos serviços buscar a solução para o problema.

Os dados trazem ainda manifestações de percepções que demonstram alguns equívocos quanto ao papel da Ouvidoria. Para 70% dos participantes dos grupos pesquisados é dever da Ouvidoria de ofertar informações públicas, assim como o Serviço de Informação ao Cidadão (afirmativa 33). Essa confusão se expressa na fala do entrevistado B.

E um outro papel que também vem pela Ouvidoria que eu acho que confunde um pouco é o serviço de informação. [...]. Mas, tem gente que hoje manda pra gente questionário de doutorada para a gente responder via SIC que eu acho que não é o caminho.” (Entrevistado B).

Apesar do Serviço de Informação ao Cidadão e a Ouvidoria utilizarem a mesma plataforma que é a Fala.Br - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, estes são sistemas distintos. O acesso à informação tem como normativo basilar a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regulamenta o direito

constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas produzidas ou custodiadas pela administração pública. O acesso à informação representa um importante instituto, haja vista, a possibilidade de, por meio das informações disponibilizadas, ser possível analisar elementos que possam confirmar ou não desconfiar de práticas ilícitas, na administração pública. Ou seja, a referida lei auxilia o manifestante na produção de elementos de convicção, em especial para denúncia, revelando-se importante no processo de participação e de controle social.

São institutos distintos, todavia, o que talvez provoque o entendimento de que à Ouvidoria cabe a disponibilização de informação pública seja o fato de que, na UFRB, a Ouvidoria e o SIC, até 2021, ocupavam o mesmo espaço físico e o/a Ouvidor(a) também era a autoridade designada pelo dirigente máximo da Instituição para assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, ou seja, cabia ao/a Ouvidor(a) também ser a Autoridade de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação.

Para 68,75% dos participantes, o manifestante exerce o direito à participação e ao controle social da gestão (afirmativa 53). Esse é o entendimento de 83% dos BAE. Entre os BME, o percentual de concordância com a afirmativa fica com 62,5%. 19,64% são indiferentes, sugerindo que, para este grupo, paira alguma dúvida acerca do tema.

3.3.2 Dimensão 2 – Percepções da comunidade acadêmica sobre o posicionamento político-institucional da Ouvidoria

Considerando as verbalizações, como apresentada no Quadro 02, se fez mister categorizar essa dimensão, que versa sobre os entendimentos dos burocratas acerca do posicionamento político-institucional da instância sob o ponto de vista de sua comunidade, em duas. A primeira categoria foi nominada de Espaço político-institucional para denunciar e reclamar e a segunda de Instrumento político de ameaça, punição e pressão.

3.3.2.1 Categoria 4 - Espaço político-institucional para denunciar e reclamar

Esta categoria visa analisar o nível de percepção dos participantes da pesquisa acerca dos entendimentos que a comunidade acadêmica tem sobre a Ouvidoria, no tocante às denúncias e reclamações, e está sustentada pelas afirmativas 11, 18, 23, 26, 29, 30, 31 e 32.

Tabela 14– Categoria - Espaço político-institucional para denunciar e reclamar

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
11. Acolher denúncias e reclamações anônimas ou não, exercendo papéis próximos ao do Conselho de Ética e Auditoria interna.	3,75	6,25	15	28,75	46,25
18. Sugerir, sempre que necessário, a realização de sindicâncias, averiguações, auditorias e outras medidas a Reitoria e órgãos gestores da universidade.	10	7,50	6,25	32,50	43,75
23. Que exerce um papel apenas da defesa da instituição em detrimento das demandas que recebe.	36,25	21,25	18,75	13,75	10
26. Que pauta suas ações de modo imparcial e autônomo.	5	8,75	17,5	27,5	41,25
29. Recursal que sempre deve ser acionada quando houver discordâncias e conflitos entre partes na UFRB	25	3,75	21,25	30	20
30. Que causa receio de ser acionada, podendo gerar algum tipo de efeito contrário ao manifestante	32,5	13,75	17,5	22,5	13,75
31. Que é desacreditado, pois geralmente as denúncias e reclamações não leva a soluções adequadas	31,25	23,75	16,25	18,75	10
32. Que é desacreditado, pois geralmente as denúncias e reclamações não leva a sanções necessárias para alguns problemas institucionais	26,25	26,25	20	16,25	11,25

Fonte: questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

Conforme Tabela 14, de pronto, observa-se que há a tendência de entendimentos entre os BAE E BME, que para a comunidade acadêmica há a expectativa, por parte de sua comunidade, de uma ação correicional da Ouvidoria. Em 75% das respostas dadas à afirmativa, a Ouvidoria deveria acolher denúncias e reclamações anônimas ou não, exercendo papéis próximos ao do Conselho de Ética e Auditoria Interna (afirmativa 11), e ainda, sugerir, sempre que necessário, a realização de sindicâncias, averiguações, auditorias e outras medidas a Reitoria e órgãos gestores da universidade (afirmativa 18).

A correição necessita de um conjunto mais abrangente de ações (investigatórias, apuratórias etc.) que desaguam na apuração de veracidade de uma manifestação. A Ouvidoria deve dar encaminhamento às reclamações e denúncias às unidades competentes e assegurar que o interessado tenha uma resposta. Ademais, as ações correicionais são incompatíveis com as competências da Ouvidoria, na

Instituição. O instituto deve ser o meio de comunicação entre o cidadão e a gestão, todavia, o encaminhamento a ser dado visando à resolução do problema assiste à alta administração, juntamente com a unidade administrativa envolvida.

A expectativa por ações dessa natureza, por parte do manifestante, merece atenção, pois a frustração pode gerar não apenas descrédito, mas, uma suposta ineficiência do instituto de participação e de controle social, fazendo com que o manifestante extrapole as vias institucionais, como sinalizado por um dos entrevistados:

E tem reclamações que já chegaram mandados judiciais, carta precatória, indo direto. (Entrevistado A)

Isto posto, a ausência de poderes investigatórios não é impedimento para que um desenho mais participativo, no qual, nas deliberações em reuniões colegiadas, fosse dando à Ouvidoria o direito à voz, dando aos cidadãos e a suas comunidades o direito de serem ouvidos.

Apesar de, em alguma medida, a Ouvidoria contribuir para um controle, ela não é unidade de controle interno – ela promove, precipuamente, o controle social (dos cidadãos).

As afirmativas 29, 30, 31 e 32 trazem elementos que permitem identificar as tendências quanto ao papel político da Ouvidoria pela comunidade, segundo os pesquisados.

Para 50% dos respondentes, a comunidade acadêmica entende que a Ouvidoria tem um relevante papel político, haja vista vê-la como recursal que sempre deve ser acionada quando houver discordâncias e conflitos entre partes na UFRB. Conforme destaca o entrevistado E:

“[...] é muito mais como uma instância recursal que uma instância punitiva o recurso que eles fazem a Ouvidoria.” (Entrevistado E)

Para o conjunto de assertivas desta categoria têm-se ainda que 46,25 % dos participantes discordam que há receio em acioná-la, podendo gerar algum tipo de efeito contrário ao manifestante; 55 % discordam que é desacreditado, pois geralmente as denúncias e reclamações não levam a **soluções** adequadas e 52,5 % discordam que é desacreditado, pois geralmente as denúncias e reclamações não levam a **sanções** necessárias para alguns problemas institucionais.

Entretanto, esse mesmo conjunto apresenta um percentual considerável de indiferença. Logo, para a sua comunidade, segundo os pesquisados, há alguma dúvida quanto à Ouvidoria enquanto espaço político-institucional para denunciar e reclamar.

3.3.2.2. Categoria 5 – Instrumento político de ameaça, punição e pressão

O fulcro dessa categoria é a percepção que os BAE e BME têm acerca dos entendimentos da comunidade acadêmica sobre a Ouvidoria enquanto espaço institucional utilizado como forma de ameaçar, punir e pressionar da gestão e, está respaldado pelas afirmativas 21, 28, 34 e 45

Tabela 15– Categoria 5 – Instrumento político de ameaça, punição e pressão

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
21. Fiscalizadora e punitiva dos setores da UFRB.	45	15	15	17,5	7,5
28. Que exerce o papel de averiguação e o controle das atividades executadas pelos gestores	15	21,25	21,25	22,50	20
34. Que pressiona e cobra dos gestores respostas mais ágeis para as questões	20	8,75	12,5	38,75	20
45. A Ouvidoria é utilizada para criar fatos políticos e/ou repercussões extra universidade.	47,5	10	35	3,75	3,75

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo

A Tabela 15 mostra que 60% dos BAE e BME discordam de que, para a comunidade acadêmica, a Ouvidoria não é fiscalizadora e punitiva dos setores da UFRB (afirmativa 21). Todavia, para 42,50% dos pesquisados, essa comunidade entende que a Ouvidoria exerce o papel de averiguação e o controle das atividades executadas pelos gestores (afirmativa 28). Para 58,75%, pressiona e cobra dos gestores respostas mais ágeis para as questões (afirmativa 34). Ou seja, fica evidente que, para os BAE e BME, a comunidade compreende que a Ouvidoria tensiona a gestão.

Nota-se também, por meio dos dados apresentado na Tabela 15, que 57,5% dos participantes discordam de que a Ouvidoria seja utilizada para criar fatos políticos

e/ou repercussões extra universidade. Entretanto, o percentual de indiferença demonstra que a tendência a essa discordância não é vigorosa.

As falas a seguir também reforçam qualitativamente essas percepções:

algumas pessoas **utilizam desses mecanismos para criar uma negatividade sobre a trajetória, sobre a conduta de determinados servidores**. E, isso é muito forte, tanto entre servidores como a comunidade externa, discente para os servidores. [...] Se usa, afinal o poder se usa dessas instâncias para garantir direitos ou para subtrair direitos, né. (Entrevistado C – grifo meu)

De igual modo,

uma pessoa que sinta que determinada situação não deveria ter ocorrido na universidade porque isso prejudica a ele ou a outros, no seu ideal de universidade, faz um conjunto de reclamações insistentes em diversos setores para criar um conjunto probatório para que isso possa ser usado como mecanismo de inação da universidade contra o que ele reclamou, “fiz uma reclamação a Ouvidoria tal dia e não deu em nada”. (Entrevistado E)

Considerando os dados dos questionários e das entrevistas, nas quais todos os entrevistados sinalizaram que a Ouvidoria poderia ser usada como meio para prejudicar a Instituição e seus servidores, fica evidente uma contradição, quanto ao entendimento de que a Ouvidoria é um efetivo espaço de participação e controle social, como apresentado na categoria 1.

Ademais, o conjunto de afirmativas direciona para o entendimento de que, em alguma medida, a instância é vista pela comunidade como um instrumento de confrontação com a gestão.

3.3.3 Dimensão 3 – Estrutura e funcionamento

A dimensão estrutura e funcionamento deu origem à categoria Vinculação versus subordinação e considerou as verbalizações subordinação, poder, impessoalidade, parcialidade, órgão independente, apresentadas no Quadro 02

Na UFRB, a Ouvidoria é vinculada ao dirigente máximo da instituição de acordo com o Art. 1ª da Portaria nº 426 de 28 de maio de 2013. Esta portaria converge com o Decreto nº 9.492/2018 que traz que a unidade setorial do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal será, de preferência, diretamente subordinada à autoridade máxima do órgão ou da entidade da administração pública federal.

No Guia de Gestão em Ouvidoria, “o posicionamento hierárquico em alto nível, dentro da estrutura organizacional, justifica-se pela natureza estratégica da ouvidoria”. E ainda,

precisa ter assegurada a sua autoridade administrativa perante às demais autoridades internas e externas para articular, coordenar e intermediar as relações institucionais junto aos seus usuários; muitas vezes conflituosas ou com alto grau de possibilidade de instalação de conflito (Guia de Gestão em Ouvidorias, 2013, p.25).

3.3.3.1 Categoria - Vinculação versus subordinação.

Esta categoria se refere ao reconhecimento da Ouvidoria enquanto espaço autônomo. Analisá-la teve o objetivo de identificar a percepção dos BAE e dos BME sobre a questão da autonomia, neste espaço. E está amparada pelas afirmativas 25, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43.

Tabela 16 – Categoria 6 - Vinculação versus subordinação.

AFIRMATIVA	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialment e (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
25. Que é subordinado a Reitoria, prejudicando a sua atuação mais imparcial.	32,5	13,75	20	25	8,75
35. A vinculação da Ouvidoria a Administração central é a melhor forma de estrutura que pode existir para sua atuação.	16,25	20	17,50	27,50	18,75
36. A atual estrutura organizacional da Ouvidoria da UFRB é suficiente para atender as demandas e funciona adequadamente.	10	21,25	27,50	30	11,25
39. Os fluxos e temporalidades estabelecidas pela Ouvidoria para responder as demandas são adequados para a maioria dos setores da UFRB.	6	4	30	23	17
40. A tramitação dos processos encaminhados via Ouvidoria, geralmente, é ágil .	2	5	33	18	22
41. Os fluxos e procedimentos da Ouvidoria são transparentes e imparciais	2,50	12,50	37,50	22,50	25
42. A estrutura centralizada e vinculada a Administração Central da UFRB é a melhor forma para a atuação da Ouvidoria.	13,75	26,25	21,25	25	13,75
43. Deveriam existir Ouvidorias nos diferentes <i>campi</i> da UFRB, de modo que essa atuasse de modo mais descentralizado.	23,75	5	13,75	16,75	41,25

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

A primeira afirmativa do bloco (25) revela a tendência de que ser subordinada à administração central não prejudica a sua atuação. Na estrutura organizacional, o posicionamento do instituto vinculado à alta administração, em tese, assegura autoridade administrativa frente a outras unidades. Contudo, a resposta de indiferença

acompanhada de uma concordância parcial para esta assertiva, que somam 45%, permite observar que há dúvida quanto à imparcialidade na sua atuação.

Os dados da afirmativa 42, acerca da estrutura centralizada e vinculada na administração central como a melhor forma para a atuação da ouvidoria ratificam a observação acima, pois discordância e indiferença somam 61,25%. Esta afirmativa contradiz ainda, os dados da assertiva 35, na qual sutilmente prevalece a concordância de que vinculação da Ouvidoria à Administração central é a melhor forma de estrutura que pode existir para sua atuação. O entrevistado C reforça a observação:

O fato dela ser vinculada à administração central **eu acho que trava um pouco o processo**, porque ela não deveria ser vinculada, ela deveria ser apêndice da administração central, entende, porque quando ela é vinculada, pressupõe que ela está submetida a administração central do ponto de vista hierárquico e ela não está submetida”. (Entrevistado C – grifo meu)

Considerando os acentuados percentuais de respostas indiferentes, conforme apresentados na tabela acima, para questões acerca de a Ouvidoria da UFRB ter estrutura organizacional suficiente para atender as demandas (27,5% de indiferença), ter fluxos e temporalidades adequados (30% de indiferença), processos ágeis (33% de indiferença) e procedimentos imparciais e transparentes (37,5% de indiferença) contemplados nas afirmativas 36, 39, 40 e 41, infere-se incertezas entre os participantes. Vale situar que essas incertezas repousaram de forma proeminente entre os BME, ficando 37,5%, 44,64%, 48,21% e 46,42 %, respectivamente.

Importante ressaltar aqui que as unidades de Ouvidoria têm prazo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento da manifestação, prorrogável por igual período, mediante justificativa expressa, para oferecimento de resposta ao cidadão. Esse prazo é estabelecido pelos normativos que orientam as ouvidorias federais.

A Tabela 16 traz ainda que, para 58% dos participantes, deveria existir ouvidorias nos diferentes *campi* da UFRB, de forma que essa atuasse de modo mais descentralizado (afirmativa 43). Entre grupos, 62,5% do médio escalão concordam com a afirmativa e 45,83% do alto escalão encontram consonância com esta

Em síntese, a percepção sobre estrutura e funcionamento da Ouvidoria na Instituição encontra dissensos consideráveis entre os grupos pesquisados. A vinculação à administração central, com a ideia de autoridade administrativa frente às demais unidades, em especial para o médio escalão, parece controverso.

3.3.4 Dimensão 4 – Manifestação e manifestante

Aqui, o objetivo foi apreender os entendimentos acerca da participação e do controle social exercidos pelo cidadão, especialmente no que diz respeito às denúncias e reclamações. As verbalizações do Quadro 02 (injustiça, questionamento, recursal, marcador político, má fé, criar fatos políticos) orientaram a criação das duas categorias: Denúncias e Reclamações como manifestações de cidadãos (Tabela 17) e Denunciante e reclamante exercendo um o direito (Tabela 18).

3.3.4.1. Categoria 7 - Denúncia e Reclamação como manifestações de cidadãos

Esta categoria visou apreender a percepção dos participantes acerca do reconhecimento de denúncias e reclamações como legítimas manifestações cidadãs, sendo resultado do exercício um direito, e está amparada pela pelas afirmativas 37,38,47, 56, 58 e 59.

Tabela 17– Categoria 7 - Denúncia e Reclamação como manifestações de cidadãos

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
37. É correto afirmar que a maioria das denúncias e reclamações feitas via Ouvidoria sejam tratadas de forma sigilosa.	2,5	1,25	22,5	26,25	47,5
38. Existe um bom processo de análise e filtragem das denúncias e reclamações, antes de encaminhá-las para os setores.	6,25	5	42,5	22,5	23,75
47. Algumas manifestações que chegam à Ouvidoria são desnecessárias e deveriam ser resolvidas internamente antes de acionar o órgão.	1,25	5	21,25	30	42,5
56. A anonimização do manifestante, no momento do registro de uma denúncia na Ouvidoria, é uma forma de protegê-lo	2,50	3,75	6,25	17,50	70
58. Só deveriam ser acatadas pela Ouvidoria denúncias com base em fundamentos legais.	15	25	13,75	26,25	20
59. As denúncias geralmente são formas de retaliação ou de prejudicar a um servidor ou um setor da instituição	42,50	23,75	18,75	11,25	3,75

Fonte: questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

Por meio das afirmativas 37 e 38, são apresentadas as tendências no que tange à forma como a Ouvidoria realiza parte de suas atividades. A primeira afirmação aborda o sigilo dispensado pela Ouvidoria às denúncias e reclamações. Nesta, se destaca a indiferença de 22,5% dos participantes. Este dado sugere que, em alguma medida, há dúvida quanto à afirmação. Entre os grupos, o alto escalão responde com 11% e o médio com 89%, a esta indiferença.

Para a segunda, os dados apontam que 42,5% dos participantes também responderam com indiferença à afirmativa de que existe um bom processo de análise e filtragem das denúncias e reclamações, antes de encaminhá-las para os setores. Esta indiferença prevaleceu entre o médio escalão, ficando com 48,21%. Entre o alto escalão, 29,16%.

Para 72,5%, na afirmativa 47, **algumas manifestações que chegam à Ouvidoria são desnecessárias e deveriam ser resolvidas** internamente antes de acionar o órgão. O alto e médio escalões concordam com a afirmativa, sendo 70,8% e 73,21%, respectivamente. Tal situação sugere que o manifestante deveria evitar a instância e “pular essa parte, de ir diretamente ao setor [...]”. (Entrevistada A).

Dentro do espaço universidade, onde há um desequilíbrio de poder, a depender da relação institucional entre os envolvidos, será que o diálogo sem intermediação conseguiria ser desenvolvido de uma forma equilibrada? Será que características necessárias como empatia e imparcialidade pautariam essas ações dialógicas?

A experiência vivida na função mostrou-me que reclamar e denunciar não são ações fáceis de serem perpetradas, existe o medo de receber algum tipo de retaliação por parte do reclamado/denunciado. Não raro, especialmente para as denúncias, o manifestante desiste no meio do processo de registro, não escondendo o seu temor.

A afirmativa 58 trata da necessidade de se ter elementos legais para encaminhamentos de denúncias e aparece de forma equilibrada para a discordância e para a concordância com 40% e 46,75% respectivamente.

O Decreto nº 9.492/2018 orienta que uma denúncia seja conhecida na hipótese de conter elementos mínimos descritivos de irregularidade ou indícios que permitam à administração pública federal chegar a tais elementos. Entretanto, é importante entender que uma ouvidoria localizada numa universidade não permite que quaisquer possibilidades de identificação sejam descartadas, pois nem sempre será possível levantar esses elementos. A singularidade desse espaço obriga que o instituto tenha contornos mais adequadas às suas peculiaridades de suas comunidades.

Considerar ou não uma denúncia exige não apenas habilidade técnica, mas, antes de tudo, empatia, pois a percepção da infração e, por conseguinte, a relevância desta, vai depender do lugar onde o denunciante está. Os assédios, moral e sexual, são exemplos da dificuldade que a Ouvidoria enfrenta no que tange a busca por materialidade, pois são relações de poder. É uma questão política, é uma espécie de violência político-institucional. E ele vai ter, dentro do serviço público, um caráter mais perverso que na iniciativa privada”. (SILVA, 2021, 19min23seg). Para Silva (2021) apesar de ter sido uma importante conquista, a estabilidade pode ser usada de maneira oblíqua para atenuar a possibilidade de investigação, além do acumpliciamento, o pacto do silencio (SILVA, 2021, 20min23seg)

Outro ponto é sobre a sensibilidade no trato de uma denúncia que diz respeito às situações do cotidiano da instituição. O descumprimento de uma condicionalidade por um estudante bolsista de programas de permanência, por exemplo, pode representar condição suficiente para suspensão de um benefício. Porém, para aquele que teve o direito suspenso, tal ação pode ser interpretada como uma perseguição. De forma assemelhada se dá a relação daqueles que possuem vínculos mais frágeis dentro da instituição, como os agentes terceirizados: desconsiderar essa fragilidade no trato de uma denúncia é negligenciar esta condição.

Denúncia em uma ouvidoria universitária não é só um ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito, mas, resultado de um entendimento que envolve expectativas, angústias, processos pessoais vivenciados dentro e fora da universidade. Como compreende um dos entrevistados:

A universidade é um ambiente que gera muitas expectativas e essas expectativas não vão ser cumpridas e é natural de qualquer instituição (Entrevistado E)

A afirmativa 59, na qual as denúncias geralmente são formas de retaliação ou de prejudicar um servidor ou um setor da instituição, teve a prevalência da discordância com 66,25%, porém, com percentual de respostas indiferentes que não deve ser desconsiderado (18,75%).

O bloco de afirmativas revela que participação e controle social, via denuncia e reclamação em um espaço como a universidade, onde as relações entre denunciante e denunciado são estreitas, se mostram complexas. A instituição não pode prescindir de uma fonte importante de informação como esta. É preciso que se construa uma

cultura que reconheça e incentive a participação social via Ouvidoria, independente do tipo de manifestação.

3.3.4.2. Categoria 8 - Denunciante e reclamante exercendo um direito

Nessa categoria, as denúncias e reclamações são reconhecidas enquanto resultado do exercício de um direito. A categoria está respaldada nas afirmativas 19, 48, 49, 51, 52, 54 e 55 e objetiva verificar a percepção dos pesquisados sobre aqueles que realizam uma denúncia ou reclamação.

Tabela 18– Categoria 8 - Denunciar e reclamar como exercício de um o direito

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo Parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
19 Proteger aquele que realiza uma denúncia ou reclamação	2,50	1,25	6,25	18,75	71,25
48. Denunciar ou reclamar na Ouvidoria é um direito de todo e qualquer cidadão	2,50	1,25	1,25	5	90
49. As denúncias e reclamações tem finalidade política para atingir setores da instituição	38,75	22,50	23,75	12,50	2,50
51. As denúncias e reclamações tem finalidade política para atingir servidores da instituição.	38,75	23,75	21,25	12,50	3,75
52. Quem usa a Ouvidoria geralmente são pessoas que não conseguem estabelecer bons diálogos internos com os setores da UFRB.	25	21,25	17,50	30	6,25
54. A maioria dos manifestantes que buscam a Ouvidoria são movidos por motivos legais e racionais para fazer as denúncias e reclamações	1,25	10	35	41,25	12,50
55. A maioria dos manifestantes que buscam a Ouvidoria são movidos por motivos políticos, pessoais e, às vezes irracionais, para fazer as denúncias e reclamações.	8,75	25	31,25	25	10

Fonte: Questionário aplicado em pesquisa de campo, 2021

Para 95% dos participantes, denunciar ou reclamar na Ouvidoria é um direito de todo e qualquer cidadão (afirmativa 48). Porém, olhando para a parte inferior da Tabela 18, tem-se, na afirmativa 54, um relevante percentual de indiferença (35%) quanto ao uso motivado por razões legais e racionais.

A dúvida apontada acima se confirma com a afirmativa seguinte (55), na qual, para 35% dos participantes, a maioria dos manifestantes que buscam a Ouvidoria é movida por motivos políticos, pessoais e, às vezes irracionais, para fazer as denúncias

e reclamações. Essa afirmativa possui ainda alto percentual de indiferença, ou seja, para aquele que não concorda com a afirmativa para a dúvida. Tal situação reitera a tendência de entendimento de uso da instância como um meio para prejudicar a instituição e seus servidores.

Outro pormenor a ser feito nesta análise refere-se à afirmativa 52. Observando, de forma isolada, as respostas dadas a esta, tem-se a concordância parcial de 30% dos participantes de que quem usa a Ouvidoria geralmente são pessoas que não conseguem estabelecer bons diálogos internos com os setores da UFRB. Por isso, é importante localizar os grupos nesta questão. Entre os BAE, 37,50% concordam com a afirmativa, entre os BME, 26,70% assumem essa concordância parcial.

3.3.5 Dimensão 5 – O/A Ouvidor(a)

O cargo de titular da Ouvidoria é um cargo ou função cuja natureza é de confiança. Da quinta e última dimensão – O/A Ouvidor(a), foram criadas duas categorias:

- a) autonomia e influência político – institucional do/da Ouvidor(a);
- b) Provimento da função.

O/A ouvidor(a) é a pessoa que costura relações, abre perspectivas de diálogo, estabelece a comunicação entre as partes. (BRASIL, 2018). Por isso, é importante compreender a percepção sobre essa figura que materializa as ações da ouvidoria

Esta figura, no Poder Executivo tem perfil técnico-político – é um burocrata de quem são requeridas competências e habilidades pessoais e comportamentais que envolvam capacidade de liderança, de articulação, coordenação, mediação de conflitos e outras (*policymakers*) (BRASIL 2013).

3.3.5.1 Categoria 9 - Autonomia e influência político-institucional do/da Ouvidor(a)

Esta categoria analítica recai nos entendimentos da autonomia, da imparcialidade e do papel político-institucional do(a) Ouvidor(a). Para tanto, foram analisadas as afirmativas 64, 65, 66, 67,68,69,70.

AFIRMATIVA	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
64. O ouvidor sempre pauta suas ações com imparcialidade e transparência.	7,50	10,8	26,25	25	31,25
65. O ouvidor é influenciado pela Administração Central para desenvolver o seu trabalho.	16,25	18,75	42,5	20	2,50
66. O ouvidor influencia a Administração Central e seus gestores.	15	21,25	38,75	23,75	1,25
67. O ouvidor influencia com o seu poder políticos importantes para a instituição.	31,25	18,75	41,25	7,50	1,25
68. Há o exercício de um poder discricionário pelo ouvidor.	15	17,50	37,5	25	5
69. O poder exercido pelo ouvidor na UFRB é muito mais simbólico.	11,25	22,50	33,75	25	7,50
70. O ouvidor desempenha um importante papel na UFRB frente aos órgãos de controle como a CGU.	2,50	2,50	21,25	28,75	45

Fonte: Questionário aplicado na pesquisa de campo, 2021

Analisando as afirmativas, é inegável o entendimento de que o/a ouvidor(a) desempenha um importante papel na UFRB frente aos órgãos de controle, como a CGU (afirmativa 70), e que este sempre pauta suas ações com imparcialidade e transparência (afirmativa 64) haja vista, os 73,75% e 56,25% de concordância com as afirmativas, respectivamente.

A afirmativa 69, sobre o poder exercido pelo ouvidor(a) na UFRB ser muito mais simbólico, todavia, traz dados extremamente equilibrados. Para 32,5% esse poder é simbólico e para 33,5 não o é. Mas, 33,75% dos BAE e BME são indiferentes ao tema. Considerando quem são os respondentes da pesquisa, este é um dado que merece atenção. Uma interpretação minimamente atenta observa que a tendência mostra a necessidade de reconhecimento formal e público, por parte da burocracia, da relevância desse ator, na Instituição.

Outro ponto é a notada indiferença para a afirmação “Há o exercício de um poder discricionário pelo/pela ouvidor(a) (afirmativa 68)”, com 37,5%, que remete à existência de dúvida quanto à forma como o/a ouvidor(a) atua. Conforme explicitado por um dos entrevistados: “o que pode implicar para a Ouvidoria é se o servidor não

conseguir ser o mais isento possível. [...] Ele pode ser parcial. [...] Mas é isso, eu acho que sempre vai depender da pessoa que tá à frente. (Entrevistado D)

Quanto às afirmativas de que o/a ouvidor(a) é influenciado pela Administração Central para desenvolver o seu trabalho (65); o/a ouvidor(a) influencia a Administração (66); ouvidor(a) influencia com o seu poder políticos importantes para a instituição (67), também seguem com relevantes percentuais de indiferença 42,5%, 38,75%, 41,25 %. Ou seja, parece pairar dúvidas quanto a sua autonomia e imparcialidade frente à administração central.

Os dados da pesquisa para a questão da autonomia e imparcialidade do/da ouvidor(a), no espaço interno, mostram a tendência de que este é um ator que suscita dúvida quanto a sua atuação. Talvez uma das formas de mitigar essa situação seria a escolha do/da ouvidor(a) por toda a comunidade.

3.2.5.2 Categoria 10 – Provimento da função

Como dito anteriormente, na UFRB, o provimento do cargo para ouvidor(a) ocorre com a indicação do nome pela Administração Central que é submetido ao Conselho Universitário e à CGU. Até o ano de 2021, este era o formato adotado pela Instituição para realizar o provimento da função, que na UFRB é de nível 0001.

Tabela 20 – Categoria – Provimento da função

AFIRMATIVAS	NÍVEL DE CONCORDÂNCIA DOS BAE E BME (%)				
	Discordo Totalmente (%)	Discordo parcialmente (%)	Indiferente (%)	Concordo Parcialmente (%)	Concordo Totalmente (%)
60. A indicação do ouvidor pela administração central e submetida à aprovação do Conselho universitário e da Controladoria Geral da União é a melhor forma que existe de escolha para esse cargo.	7,50	22,50	22,50	25	22,50
61. O ouvidor deveria ser escolhido livremente, por meio de consulta pública, pela comunidade acadêmica	18,75	20	18,75	27,50	15
62. O ouvidor deveria ser escolhido pela comunidade acadêmica por meio de consulta pública, a partir de indicações feitas pela Administração Central.	21,25	18,75	20	28,75	11,25
63. Deveria existir concurso público específico para o cargo de ouvidor.	30	12,50	16,25	16,25	25

Fonte: Questionários aplicados em pesquisa de campo, 2021

Para 47,5% dos pesquisados, a indicação do/da ouvidor(a) pela administração central e submetida à aprovação do Conselho universitário e da Controladoria Geral da União é a melhor forma que existe de escolha para esse cargo (afirmativa 60). Entretanto, apesar do equilíbrio entre concordância e discordância, para 42,50% o(a) ouvidor(a) deveria ser escolhido livremente, por meio de consulta pública, pela comunidade acadêmica (afirmativa 61), desvelando a contradição.

A divisão se evidencia com a afirmativa de que o/a ouvidor(a) deveria ser escolhido pela comunidade acadêmica por meio de consulta pública, a partir de indicações feitas pela Administração Central, onde exatos 40% se apresentam tanto discordância como para a concordância. Logo, infere-se que não há clareza entre os participantes da pesquisa sobre a melhor forma de provimento.

Vale citar que, para 36,25%, deveria existir concurso público específico para o cargo de ouvidor(a). Esse último dado pode representar que, para os grupos pesquisados, o certame dá ideia de mais isenção, imparcialidade e autonomia.

IV. Considerações finais

Tendo em vista o protagonismo que assumi na Ouvidoria da UFRB quando fui ouvidora por três anos, fui imersa em um universo que me trouxe muitas aprendizagens, fruto da necessidade de observar a Instituição para além dos seus muros. O desafio posto foi sair do senso comum sobre a temática, assumir posicionamentos epistemológicos, ontológicos e deontológicos para poder lidar com as demandas. Foi preciso reposicionar-me no ambiente institucional para ter a capacidade de analisar as situações levadas à Ouvidoria.

Antes de exercer a função de Ouvidora institucional, fui chefe de um núcleo. Essa experiência de ter sido uma burocrata de médio escalão fez-me também compreender o lugar de gestora. Entender como o regramento alicerça uma decisão, haja vista, o controle de órgãos interno e/ou externo que, sob a égide de representar a sociedade e o cidadão, exige o cumprimento deste, podendo o gestor incorrer em penalidades, inclusive porque, do ponto de vista legal, ao servidor público cabe fazer apenas o que a lei permite. No entanto, entendi também que o compromisso com a norma não impede que, às demandas, seja lançado um olhar mais humanizado.

Esta pesquisa teve a intenção de analisar as percepções dos gestores públicos de uma instituição de ensino superior, pública e federal que, apoiada pelo programa de expansão, teve uma expressiva ampliação do acesso e da permanência de estudantes, sobretudo daqueles em situação de vulnerabilidade social, na educação superior.

O Reuni ampliou, neste espaço único que é a universidade, confrontos diuturnos entre os conceitos de privilégios e carências. Para Chauí, (1999), privilégios são, “por definição, particulares, não podendo generalizar-se em um interesse comum nem universaliza-se em um direito porque deixariam de ser privilégios”. Já as carências, por sua vez, “são sempre específicas e particulares, não conseguindo ultrapassar a especificidade e a particularidade rumo a um interesse comum nem universalizar-se num direito” (CHAUÍ, 1999, p.5). Apesar da polarização conceitual, privilégios e carências se estreitam enquanto situações particulares. Por isso, também reforcei o desejo de pesquisar sobre participação e controle social via Ouvidoria, a partir das percepções dos burocratas da UFRB.

Durante o processo de pesquisa, alguns aspectos ficaram evidentes: a) decidir, em um espaço único como é uma universidade pública, que se projetou por meio de

um programa cujo objetivo foi a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, exige compreensões para além das legais; b) o entendimento de participação na gestão exige uma mudança cultural. Para tanto, é necessária a compreensão de que a universidade é uma instituição social cujas práticas e ações têm a sociedade como fulcro e que a democracia parte da noção de direitos, dentre eles o de participação e de controle social, é preciso estendê-los a todos/as/es.

Esta pesquisa visou contribuir no sentido de uma instituição responsável e inclusiva, com uma gestão mais democrática, tendo a ouvidoria institucional como um meio. Assim, lançou luz às percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre sua ouvidoria e sobre os usos da comunidade acadêmica dos serviços prestados pela ouvidoria da instituição.

Por meio dos dados trazidos, foi possível observar a tendência de entendimento de que tanto o sujeito de direitos como o delator foram percebidos, porém, sob aspectos diferentes. O primeiro, no campo teórico, pois há o reconhecimento de que o instituto de participação social é um instrumento institucional de promoção da participação e do controle, logo, por meio deste o seu usuário é um cidadão exercendo um direito. O segundo foi percebido no aspecto prático, na concordância de entendimento de que a maioria dos manifestantes que buscam a ouvidoria é movida por motivos políticos, pessoais e, às vezes irracionais, para fazer as denúncias e reclamações. A conveniência determinará quem é o usuário da ouvidoria.

Três objetivos específicos colaboraram para o cumprimento do objetivo geral:

a) a identificação da compreensão destes burocratas acerca do papel da Ouvidoria institucional;

b) a análise das percepções dos burocratas de médio e alto escalão acerca da participação e do controle social, via Ouvidoria, e os possíveis gargalos para o efetivo cumprimento do papel dessa instância, na UFRB.

c) criar subsídios e fundamentar argumentos para que a UFRB aperfeiçoe os serviços prestados pela sua ouvidoria.

Para o primeiro objetivo específico de identificar a compreensão dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB acerca do papel da Ouvidoria da instituição, a dimensão Papel da Ouvidoria evidenciou, em linhas gerais, que, enquanto instrumento para uma gestão participativa, a Ouvidoria foi compreendida como tendo um relevante

papel. Mas, o corporativismo foi revelado como algo que não compete à Ouvidoria combater, institucionalmente. Por isso, infere-se que é preciso um amadurecimento dos gestores quanto à compreensão da Ouvidoria como um espaço de participação e de controle social, que resvale na participação da gestão, haja vista o corporativismo ir na contramão da democratização da gestão.

Considerando os resultados no que tange à mediação de conflito, o papel político da instância também carece de reconhecimento entre os pesquisados. Situações conflituosas são recorrentes em um espaço como a universidade, é preciso assegurar que a Ouvidoria seja o primeiro espaço a ser provocado e, por conseguinte, promotor do diálogo.

O segundo objetivo específico se voltou para a análise das percepções dos burocratas de médio e alto escalão acerca da participação e do controle social, via Ouvidoria, e os possíveis gargalos para o efetivo cumprimento do papel dessa instância, na UFRB. Nessa pesquisa, foi possível verificar que enquanto espaço político-institucional para denunciar e reclamar, há o entendimento de que a comunidade espera da instância de participação um papel mais de correição. E esta tensiona a gestão, confrontando-a.

O estudo mostrou também o perigoso entendimento de que para os participantes existem manifestações desnecessárias. Isto representa que talvez a Ouvidoria não seja interpretada como um meio de participação e controle social, entre os grupos pesquisados, reforçando o corporativismo institucional e obscurecendo a qualidade da prestação do serviço feito pela Instituição. Mostrou ainda que o/a ouvidor(a), esta importante figura política, suscita dúvida quanto a sua autonomia e imparcialidade.

O corporativismo, a dúvida quanto à imparcialidade e autonomia da figura do ouvidor(a) e o entendimento de que não há uma clareza no posicionamento político da instância, promovem o não cumprimento de um dos principais papéis de uma ouvidoria, que é a mediação de conflitos. A mediação realizada pelo/pela ouvidor(a) deve ser compreendida como uma conjunção de normatividades que levam a uma nova justiça, num sentido de uma “lei viva”, no sentido mais realista, humano, social que a contemporaneidade exige, ou seja, um sentido de “justiça mais ampla”, acessível, flexível e humana (CHIDIAC, 2004)

Para além do aperfeiçoamento dos serviços da Ouvidoria, é importante fornecer sugestões que minorem os gargalos supracitados, pois estes impactam a

participação da sociedade civil na gestão e a imagem da Ouvidoria e, por conseguinte, da Instituição. Por isso, para o terceiro objetivo específico, de criar subsídios e fundamentar argumentos para que a UFRB aperfeiçoe os serviços prestados pela sua ouvidoria também foram criadas sugestões: é preciso normatizar a participação da sociedade civil no Conselho universitário; é importante ainda, que o instituto de participação seja visto por sua comunidade como um espaço que ressoe seus entendimentos à alta gestão, por meio do direito de voz nas reuniões do Conselho Universitário. Quanto ao ouvidor(a), o provimento da função poderia ocorrer por meio de escolha em lista tríplice divulgada a toda comunidade. Isso reforçaria o entendimento deste ser um efetivo representante desta comunidade.

Este foi um estudo que trouxe muitas interpretações e levantou novas questões. Por isso, não se pretende esgotar as possibilidades interpretativas dos dados, considerando inclusive algumas limitações metodológicas. A primeira diz respeito ao não atingimento de uma amostra probabilística, proporcional por unidade analisada, limitando algumas interpretações sobre as percepções, inclusive do ponto de vista comparativo. A segunda é sobre o subgrupo que compõe a burocracia de médio escalão, que são àqueles com perfil de coordenador de curso. Ter uma amostra estratificada uniforme permitiria que fosse feita uma análise comparativa entre estas já que, em um ambiente universitário, estes burocratas têm especificidades quanto ao público.

Consideradas as limitações acima, algumas questões merecem atenções futuras: O que pode ter motivado a baixa colaboração com o estudo, por parte de um importante grupo na academia que, em tese, compreende a importância de uma pesquisa e que tem contato direto com um relevante ator na universidade que são os estudantes? Considerando que a Ouvidoria já existe na Instituição há oito anos e que a maioria dos participantes possui mais de dez anos nesta, o que motiva o desinteresse pelo instituto haja vista o estudo ter evidenciado um baixo nível de conhecimento sobre o este?

Este estudo incitou a possibilidade de aprofundar as discussões sobre a legitimidade da atuação de uma ouvidoria, haja vista, esta atuação envolver a avaliação de políticas públicas e dizerem respeito a como e a se os resultados por ela produzidos serão usados.

Referências

ABRÚCIO, Fernando Luiz, PEDROTI Paula; PÓ, Marcos Vinicius (2010) – **A formação da Burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas** - ANPOCS v. 33

ARNSTEIN, S. R. **Uma escada da participação cidadã**. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

AVRITZER, L. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Disponível em <https://www.scielo.br/j/op/a/SXb5hxxKDHgM3Y9YMvRgMzN/?lang=pt&format=pdf> Acesso em: 11.10.2020

BAHIA. **Lei nº 13.214**, de 29 de dezembro de 2014. Dispõe sobre os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Territorial do Estado da Bahia, institui o Conselho Estadual de Desenvolvimento Territorial – Cedeter e os Colegiados Territoriais de Desenvolvimento Sustentável – Codeter's. Diário Oficial do Estado, Poder Executivo, Salvador, BA, a. XCIX, n. 21605, seção 1, p. 06-08, 30 de dezembro de 2014

----- **Info territórios: território de identidade Recôncavo**. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. [202-?]. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/images/informacoes_por/territorio/indicadores/pdf/reconcavo.pdf. Acesso em: 15 de ago. 2022.

----- **Lei nº 10.695** de 24 de setembro de 2007. Autoriza o Poder Executivo a transferir, temporariamente, a sede do Governo, na forma que indica, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado da Bahia*, Salvador: 25 set. 2007.

BACHARA, M.; STREHLAU, V.; ROMANO, R. **Percepção: termo frequente, usos inconsequentes em pesquisa?** Disponível em: <http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-mkta-1332.pdf>> Acesso em: 19 de novembro de 2018.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977

BALBRIDGE, J. V. **Power and Conflict in the University**. Harvard University Press., Inglaterra: Cambridge, 1962

BIAGINI, L. O Papel da Ouvidoria no Contexto Acadêmico Universitário [recurso eletrônico] / [organizadora] – Recife: Editora UFPE, 2016.

BOAVENTURA, E. M. **A construção da universidade baiana: objetivos, missões e afrodescendência** [online]. Salvador: EDUFBA, 2009. O Estado e a educação superior

na Bahia, uma perspectiva histórica. pp. 109-127. ISBN 978-85-2320-893-6. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/4r/pdf/boaventura-9788523208936-07.pdf> . Acesso em 31.01.22.

BRASIL, **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988

_____ Lei nº 5.465, de 3 de Julho de 1968, Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. 1968

_____ Lei nº 13.460, - Lei de Proteção e Defesa dos Usuários de Serviços Públicos de 26 de junho de 2017

_____ **Lei nº 13.328**, de 29 de julho de 2016 - Cria, transforma e extingue cargos e funções; reestrutura cargos e carreiras; altera a remuneração de servidores; altera a remuneração de militares de ex-Territórios Federais; altera disposições sobre gratificações de desempenho; dispõe sobre a incidência de contribuição previdenciária facultativa sobre parcelas remuneratórias; e modifica regras sobre requisição e cessão de servidores.

----- **Lei nº 8.168**, de 16 de janeiro de 1991 - Dispõe sobre as funções de confiança a que se refere a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, e dá outras providências

_____ **Decreto nº 9.492**, de 5 de setembro de 2018a - Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, e altera o Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. 2017

_____ **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967 – Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências 1967e

_____ **Controle Social Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**. Coleção Olho Vivo, Brasília, 2012a.

_____ **PORTARIA Nº 1.181**, DE 10 DE JUNHO DE 2020. Dispõe sobre critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo ou função comissionada de titular da unidade setorial de ouvidoria no âmbito do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal - SisOuv, e revoga a Instrução Normativa CGU nº 17, de 3 de dezembro de 2018b.

----- Ouvidoria - Geral da União. **Orientações para implantação de unidade de ouvidoria: rumo ao sistema participativo**. 5. ed. rev. e atual. Brasília, DF: ASCOM; CGU, 2012b. 46 f

CAMATTI, T. B. **A ouvidoria na universidade pública: probabilidades e improbabilidades da comunicação**. Tese. Programa de Pós- Graduação em

Comunicação Social (PPGCOM) da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: PUC-RS, 2014.

CAVALCANTE P. L.C; CAMÕES, M. R.S.; KNOP, M. N. H. - **Burocracia de médio escalão nos setores governamentais: semelhanças e diferenças**. Org. Pedro Cavalcante e Gabriela Lotta. - **Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília: ENAP, 57 - 88, 2015.

CAVALCANTE, P. L. C; LOTTA, G. S - **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação** Brasília: ENAP, 2015

CHAUÍ, M. **Convite à Filosofia**. 13ª edição. São Paulo: Ed. Ática, 2000

_____**A Universidade Operacional**, 1999, Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1063> Acesso e, 15.04.2022

CHIDIAC, M. J. Administrative Mediation and Ombudsmen: an encounter with internormativity, In: REIF. L. C. (edt) **The International Ombudsman Yearbook** V. 8, Canadá: International Ombudsman Institute, 2004,

COSTA, P. C. De que vale a função de Ombudsman? **Revista de Jornalismo ESPM**, Edição Brasileira da Columbia Journalism Review, jul./dez. 2017, n. 20, ano 6. Disponível em <https://arquivo.espm.edu.br/revista/jornalismo/2017-jul-dez/38/>. Acesso em 04.08.2021

CUNHA, A. B. Ouvidoria: reforço para o desenvolvimento da cidadania. In: VILANOVA, Maria de Fátima Veras; TANEZINI, Carlos Alberto (Org.). **Ouvidoria universitária no Brasil: relato de experiências**. Fortaleza: FNOU; ABO Nacional, 2007. p. 95-99

DINIZ, J. P. **Ser baiano na medida do recôncavo**. Cruz das Almas. UFRB. 2019 1

DURKHEIM, E. **As regras do Método Sociológico**. trad. Paulo Neves 3ª ed. Martins Fontes São Paulo. 2007

FERRES, D. M.- A evolução histórica das ouvidorias: da participação reivindicatória por melhorias nas políticas públicas ao empowerment dos cidadãos. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO)** - ISSN 2594-5068 Ano 2 - n° 2 – 2019

GARELLI, F. Verbete: Controle Social. In: BOBBIO, Norberto; METTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Trad. Carmem C. Varriale. Brasília, DF: Ed. UnB, 1998.

GIDDENS. A; SUTTON Philip W. **Conceitos essenciais da Sociologia** 1. ed. – São Paulo: Editora Unesp Digital, 2017.

GIMENEZ, D. M.; GARCIA D. S; KREIN, J. D.; ROSELINO J. E; SODRÉ, M. C.;

VARGAS, N. C. - Notas à contribuição de Oliveira Vianna ao pensamento social brasileiro. **Texto para Discussão**. Unicamp. IE, Campinas, n. 337, mai 2018. Disponível em <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3628/TD337.pdf> Acesso em 12.01.2022.

GUEDES, L. K. S. P.; FARIA, E. F. O aparente controle social no âmbito da Administração Pública brasileira. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 21, n. 86, p. 249-274, out./dez. 2021

HISTÓRIA DAS OUVIDORIAS Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-ouvidoria/historia-das-ouvidorias#:~:text=A%20origem%20do%20que%20hoje,significa%20%E2%80%9Crrepresentante%20do%20povo%E2%80%9D>. Acesso em: 02.nov.2020

KEER, C. **The Uses of the University**. Harvard University Press, p.18, Inglaterra: Cambridge, 1972.

LYRA, R. P. **Ouvidor: o defensor dos direitos na administração pública brasileira**. In: Autônomas x obedientes: a ouvidoria pública em debate, p.119-152. João Pessoa: Ed. UFPB, 2004. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/rubenspinto/rubelyra_ouvidor_defensor.pdf acesso e 26.07.2021

-----**O ouvidor universitário**. In: Revista da Faculdade de Direito da UFPR, n° 34, p. 91-103, 2000. UFPR, Curitiba, PR.

LIPSKY, M. **Burocracia de Nível de Rua – dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Brasília, ENAP, 2019 Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4158/1/Burocracia%20de%20n%c3%advel%20de%20rua_Michael%20Lipsky.pdf Acesso em 02.nov.2020

LUZ, R. J. P. Ouvidoria da UFSC. In: FAVA, Andréa, et al. (Org.). **Ouvidoria Universitária no Brasil: vinte anos de experiência**. Florianópolis, SC: Trilho da Ilha, 2012. p. 34-45

Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal. Acesso em 18.01.2022. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/manual-de-estruturas-organizacionais-do-poder-executivo-federal/arquivos/manual-de-estruturas-organizacionais-do-poder-executivo-federal-2013-1a-edicao.pdf>

Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal / Ministério da Economia, Secretaria de Gestão. – 2. ed. -- Brasília: Ministério da Economia, 2019

Manual de ouvidoria pública Revista e ampliada, atualizada pela Lei no. 13.460 e Decreto no. 9.492/2018 Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/29959/14/manual_de_ouvidoria_publica.pdf Acesso em 04.02.2022

Manual Olho Vivo - Controle Social Orientações aos cidadãos para participação

na gestão pública e exercício do controle social - Controladoria-Geral da União – CGU, Brasília, 2012

MAY, T. – **Pesquisa Social: questões métodos e processos**. Ed. 3. Porto Alegre. Artmed, 2004

MOURÃO, L; FERREIRA, D. R.; PIANCASTELLI, S. M. **Controle democrático da Administração pública**, Belo Horizonte, 2017.

OLIVEN, Arabela Campos. Histórico da educação superior no Brasil. In: SOARES, M. S. A. (Org.). **A educação superior no Brasil**. Porto Alegre: UNESCO, 2002. p. 24 - 38.

ORTON, J. D.; WEICK, K. E. **Loosely coupled systems: a reconceptualization**. *Academy of Management Review*, v. 15, n. 2, p. 203-223, 1990.

PACHECO, R. S. **Critérios de nomeação para cargos de direção no setor público**. *Rev. Desigualdade & Diversidade* – Dossiê Especial, Segundo Semestre de 2011, pp. 21-30. Disponível em <<http://desigualdadediversidade.soc.puc-rio.br/media/06%20DeDespecialArt%2002Regina%20Pacheco.pdf>> Acesso em 07 abr. 2022.

_____. **Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competências de direção**. In: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, VII, 2002, Lisboa. Disponível em <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/regina_monteiro_-_cambio.pdf> Acesso em: 07 abr.2022.

PAES DE PAULA, A. P. Administração Pública Brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, 45(1): 36-52, Jan/Mar. 2005

PAIM, A.,1982- **A Universidade do Distrito Federal e a Formação de Universidade do Rio de Janeiro**, em Schwartzman, S., 1982.

POLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais - Controle social das políticas públicas. *Revista Repente*, nº 29 – Agosto, 2008 1-4

QUIVY, R. L. V. CAMPENHOUDT – **Manual de Investigação em ciências Sociais. Trajectos**. trad. João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria carvalho. Ed. Gradiva. Paris, 1995

RIBEIRO, R. J., 1949- **Democracia**. 3ª ed. São Paulo: Publifolha, 2013. (Folha Explica), ISBN 978-85-7402-292-5

ROCHA A. C.; SCHOMMER P. C.; DEBETIR E.; PINHEIRO, D. M. - Elementos estruturantes para a realização da coprodução do bem público: uma visão integrativa. *Cad. EBAPE.BR*, v. 19, nº 3, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2021, 538-551

SANTOS, M. O Dinheiro e o Território – *GEOgraphia*, ano 1, nº1, 1999, 7-13

SAMPAIO, H. - **Evolução do ensino superior brasileiro, 1808 – 1990** - Helena

Sampaio Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. Documento de trabalho 8 / 91. Acesso em 12.11.2021 <https://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9108.pdf>

SCHOMMER, P. C.; DAHMER J.; SPANIOL E. L. - Controle Social no Brasil – Estadocêntrico ou Sociocêntrico? Evidências da 1ª Conferência Nacional sobre Transparência e Controle Social, **Consocial** - Administração Pública e Gestão Social, 6(1), jan-mar 2014, 35-47

SILVA, M.L. **Burocracia de médio escalão da UFRB: uma análise a partir do perfil de competências dos servidores técnico-administrativos em educação, com função gratificada** – Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas, Cruz das Almas, 89 f., 2019

SILVA, S. M. - **Sem Edição | Salete Maria da Silva, Assédio Moral na UFBA, Feminismos e Literatura de Cordel-Parte 1.** Youtube 11.12.2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9k16CntRvuE&t=39s>

TAVARES, Augusto de Oliveira. Participação. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 133-135.

TOURINHO, Maria Antonieta de C. A salvação da lavoura: a Escola Agrícola de São Bento das Lages. **Revista da Faced**, Salvador, n. 4, p.27-37, 2000.

UFRB - **Relatório de Gestão 2018** disponível em <https://ufrb.edu.br/proplan/documentos-institucionais/category/63-relatorios-de-gestao> Acesso em 31 de out de 2020

_____ **Relatório de Gestão 2019**, disponível em <https://ufrb.edu.br/proplan/documentos-institucionais/category/63-relatorios-de-gestao> Acesso em 31 de out de 2020

_____ **Estatuto Geral da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, 2005.** Disponível em <https://ufrb.edu.br/soc/legislacao-3> Acesso em 29 de out de 2021

_____ **Relatório de Gestão 2021**, disponível em <https://www.ufrb.edu.br/proplan/relatorios-de-gestao> Acesso em 20 de jun de 2022

_____ **UFRB em Número** disponível em <https://www.ufrb.edu.br/proplan/numeros> Acesso em 10.05.2022

UNESCO - **Relatório sintético sobre as tendências e desenvolvimentos na educação superior desde a conferência Mundial sobre a Educação Superior (1998 – 2003).** Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=4512-conferencia-paris&Itemid=30192 . Acesso em 24.01.2022

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001. 200 p.

WEBER, M. **Ensaaios de sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1979

V. Apêndices

Apêndice A: Roteiro da entrevista

1. Na sua opinião, qual o papel da ouvidoria da UFRB?
2. Como você acha que as a comunidade acadêmica como um todo e os gestores veem a ouvidoria e seus papéis?
3. O que você acha sobre a Ouvidoria ser vinculada à Administração Central?
4. Você já utilizou a Ouvidoria para realizar alguma manifestação ou já teve que atender a alguma demanda desta? Como você viu esse processo e percebe quem denuncia?
5. Como você avalia as reclamações e denúncias registradas na Ouvidoria, bem como, seus encaminhamentos?
6. Em que medida uma denúncia/ reclamação na ouvidoria pode ser utilizada como meio para prejudicar a instituição e seus gestores?

Apêndice B: Questionário da pesquisa

PARTE 1 – Perfil sociocultural

1. Sexo

Feminino Masculino Outros:-----

2. Identidade de gênero

Mulher cisgênero Homem cisgênero homem transgênero Mulher transgênero não binário Outro:-----

- Cisgênero é a identidade de gênero idêntica ao sexo que foi atribuído à nascença.

- Transgênero é a identidade de gênero oposta ao do sexo que foi atribuído à nascença.

3. Orientação Sexual:

Heterossexual Homossexual Bissexual

Outra: _____

4. Faixa Etária:

18 a 28 anos 29 a 39 anos 40 a 49 anos

50 a 59 anos Acima de 60 anos

5. Identificação étnico-racial

Branca/o Preta/a Parda/o Amarela/o Indígena outra:-----

6. Tempo de atuação na UFRB:

1 a 3 anos 3 a 6 anos 1a 9 anos mais de 10 anos

7. Tempo em que exerce cargo de direção ou chefia a:

1 a 3 anos 3 a 6 anos 1a 9 anos mais de 10 anos

8. Quanto a seu vínculo funcional com o a UFRB, você é:

Efetivo(a) / Concursado(a) Comissionado

9. No cargo exercido atualmente você exerce e recebe como:

- Função gratificada - FG
- Coordenação de direção - CD
- Função de coordenação de curso – FUC

10. Atualmente, seu cargo de direção ou chefia está vinculado a:

- Reitoria
- Pró - reitoria de Gestão de Pessoas
- Pró - reitoria de Administração
- Pró - reitoria de Extensão
- Pró - reitoria de Políticas Afirmativas Assuntos Estudantis
- Pró - reitoria de Graduação
- Pró - reitoria de Planejamento
- Pró - reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação, Criação e Inovação
- Centro de Artes, Humanidades e Letras
- Centro de Ciência e Tecnologia em Energia e Sustentabilidade
- Centro de Ciências Exatas e Tecnológicas
- Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas
- Centro de Cultura, Linguagens e Tecnologias Aplicadas
- Centro de Ciências da Saúde
- Centro de Formação de Professores

11. É vinculado(a) a algum sindicato?

- Não Sim

12. É vinculado(a) e/ou filiado(a) a algum partido político?

- Não Sim.

13. É vinculado(a) a algum movimento social?

- Não Sim.

14. Você já usou a ouvidoria UFRB para fazer denúncias e/ou reclamações?

- Não Sim

15. Se você respondeu sim, como avalia que foi o encaminhamento dado?

- muito satisfeito satisfeito indiferente insatisfeito muito insatisfeito

16. Qual o seu nível de conhecimento sobre a estrutura, papel e funcionamento da ouvidoria da UFRB:

- () Conheço muito pouco.
 () Conheço pouco, mas o suficiente para acioná-la ou para responder as demandas desta
 () Conheço razoavelmente.
 () Conheço alguns aspectos, mas precisaria conhecer um pouco mais.
 () Conheço bastante, suficientemente

PARTE 2: Papel da Ouvidoria

A seguir são apresentadas algumas afirmações sobre como você entende qual(is) o papel(is) da ouvidoria. Você pode atribuir para cada uma apenas umas das numerações/percepções a seguir:

1-Discordo Totalmente; 2-Discordo Parcialmente; 3-Indiferente; 4-Concordo Parcialmente; 5 – Concordo Totalmente.

Assinale o número entre 1 e 5, que reflita a sua opinião a respeito do item. Não existe resposta certa ou errada. Assinale a resposta que considerar mais adequada, julgue até que ponto você concorda ou não com a afirmativa.

SEÇÃO 2 - O papel da ouvidoria da UFRB

O papel da ouvidoria da UFRB:	1 Discordo Totalmente	2 Discordo Parcialmente	3 Indiferente	4 Concordo Parcialmente	5 Concordo Totalmente
17. Indicar falhas na prestação dos serviços por setores da instituição, de modo que os gestores e técnicos destes consigam soluções com agilidade.					
18. Resolver problemas e conflitos que surjam na instituição e que sejam denunciados ou reclamados.					
19. Promover diálogos entre os setores da UFRB, visando a melhoria da oferta dos serviços prestados e da gestão da universidade.					

20. Promover o diálogo entre os setores da UFRB e o público atendido por esta (discentes, docentes, técnicos, terceirizados, comunidade externa etc)					
21. Atuar como órgão imparcial para a melhoria da participação e controle social.					
22. Atuar como órgão imparcial para averiguar e buscar possíveis soluções para problemas institucionais.					
23. Fiscalizar o cumprimento das boas práticas de gestão e transparência na universidade.					
24. Servir como um meio de comunicação institucional direta do público externo com a instituição, garantindo inclusive o anonimato quando necessário.					
25. Servir como meio de comunicação institucional direta do público interno com a instituição, garantindo inclusive o anonimato quando necessário.					
26. Auxilia no cumprimento dos normativos internos e externos, na instituição					
27. Acolher denúncias e reclamações anônimas ou não, exercendo papéis próximos ao do Conselho de Ética e Auditoria interna.					
28. Agilizar respostas para solução de problemas e encaminhar correções e sanções quando estas forem necessárias.					
29. Exercer um papel técnico e imparcial para a gestão e melhoria da qualidade dos serviços prestados pela instituição.					
30. Exercer um papel político no sentido de promover mediação de conflitos.					
31. Ser o principal espaço institucional para realização de denúncias e reclamações					

32. Ser um efetivo espaço de participação e controle social na gestão universitária.					
33. Resguardar a instituição buscando evitar processos judiciais, auditorias, processos administrativos, sindicâncias etc.					
34. Sugerir, sempre que necessários, a realização de sindicâncias, averiguações, auditorias e outras medidas a Reitoria e órgãos gestores da universidade.					
35. proteger aquele que realiza uma denúncia ou reclamação					
36. Questionar o trabalho que está sendo realizado em algum setor da instituição.					

SEÇÃO 3: Percepções da comunidade acadêmica sobre a ouvidoria

A comunidade acadêmica da UFRB entende a ouvidoria como sendo um órgão/instância:	1 Discordo Totalmente	2 Discordo Parcialmente	3 Indiferente	4 Concordo Parcialmente	5 Concordo Totalmente
37. Que pressiona e cobra dos gestores respostas mais ágeis para as questões					
38. Fiscalizadora e punitiva dos setores da UFRB.					
39. Que exercer um importante e necessário papel para a melhoria da gestão da universidade, a partir da averiguação de problemas institucionais.					
40. Que exerce um papel apenas da defesa da instituição em detrimento das demandas que recebe.					
41. Para combater o corporativismo na UFRB.					

42. Que é subordinado a Reitoria, prejudicando a sua atuação mais imparcial.					
43. Que pauta suas ações de modo imparcial e autônomo.					
44. Que propicia direta ou indiretamente que a comunidade participe da gestão da universidade.					
45. Que exercer o papel de averiguação e o controle das atividades executadas pelos gestores					
46. Recursal que sempre deve ser acionada quando houver discordâncias e conflitos entre partes na UFRB					
47. Que causa receio de ser acionada, podendo gerar algum tipo de efeito contrário ao manifestante.					
48. Que é desacreditado, pois geralmente as denúncias e reclamações não leva a soluções adequadas.					
49. Que é desacreditado, pois geralmente as denúncias e reclamações não leva a sanções necessárias para alguns problemas institucionais.					
50. Que deve ofertas informações públicas, assim como o Serviço de Informação ao Cidadão					

Parte 4: Estrutura e funcionamento da Ouvidoria da UFRB

Estrutura e funcionamento da Ouvidoria da UFRB	1 Discordo Totalmente	2 Discordo Parcialmente	3 Indiferente	4 Concordo Parcialmente	5 Concordo Totalmente
51. Vinculação da ouvidoria a Administração central é a melhor forma de estrutura que pode existir para sua atuação.					

52. A atual estrutura organizacional da ouvidoria da UFRB é suficiente para atender as demandas e funciona adequadamente.					
53. É correto que a maioria das denúncias e reclamações feitas via ouvidoria sejam tratadas de forma sigilosa.					
54. Existe um bom processo de análise e filtragem das denúncias e reclamações, antes de encaminhá-las para os setores.					
55. Os fluxos e temporalidades estabelecidas pela ouvidoria para responder as demandas são adequados para a maioria dos setores da UFRB.					
56. A tramitação dos processos encaminhados via ouvidoria, geralmente, é ágil.					
57. Os fluxos e procedimentos da ouvidoria são transparentes e imparciais.					
58. A estrutura centralizada e vinculada a Administração Central da UFRB é a melhor forma para a atuação da ouvidoria.					
59. Deveriam existir ouvidorias nos diferentes campus da UFRB, de modo que essa atuasse de modo mais descentralizado.					
60. A ouvidoria possui posicionamentos políticos muito claros.					
61. A ouvidoria é utilizada para criar fatos políticos e/ou repercussões extra universidade.					

Parte 5: Sobre os manifestantes e manifestações

Sobre os manifestantes e manifestações	1 Discordo Totalmente	2 Discordo Parcialmente	3 Indiferente	4 Concordo Parcialmente	5 Concordo Totalmente
62. Antes de ir à ouvidoria, o manifestante sempre deveria ir ao setor, para reclamar ou denunciar.					
63. Algumas manifestações que chegam à ouvidoria são desnecessárias e deveriam ser resolvidas internamente antes de acionar o órgão.					
64. Denunciar ou reclamar na ouvidoria é um direito de todo e qualquer cidadão					
65. As denúncias e reclamações têm finalidade política para atingir setores da instituição.					
66. As denúncias e reclamações ajudam a verificar as fragilidades de um setor na UFRB					
67. As denúncias e reclamações têm finalidade política para atingir servidores da instituição.					
68. Quem usa a ouvidoria geralmente são pessoas que não conseguem estabelecer bons diálogos internos com os setores da UFRB.					
69. Os manifestantes à ouvidoria exercem o direito de participar e exercer controle social sobre a gestão da UFRB.					
70. A maioria dos manifestantes que buscam a ouvidoria são movidos por motivos legais e racionais para fazer as denúncias e reclamações.					
71. A maioria dos manifestantes que buscam a ouvidoria são movidos por motivos políticos, pessoais e, às vezes irracionais, para fazer as denúncias e reclamações.					
72. A anonimização do manifestante, no momento do registro de uma denúncia na ouvidoria, é uma forma de protegê-lo					
73. O manifestante se sente com mais visibilidade perante a gestão quando se trata de uma resolução de problemas					

74. Só deveriam ser acatadas pela ouvidoria denúncias com base em fundamentos legais.					
75. As denúncias geralmente são formas de retaliação ou de prejudicar a um servidor ou um setor da instituição					

Parte 6 – Sobre o ouvidor

Sobre o ouvidor	1 Discordo Totalmente	2 Discordo Parcialmente	3 Indiferente	4 Concordo Parcialmente	5 Concordo Totalmente
76. A indicação do ouvidor pela administração central e submetida à aprovação do Conselho universitário e da Controladoria Geral da União é a melhor forma de que existe para a escolha para esse cargo.					
77. O ouvidor deveria ser escolhido livremente, por meio de consulta pública, pela comunidade acadêmica					
78. O ouvidor deveria ser escolhido pela comunidade acadêmica por meio de consulta pública, a partir de indicações feitas pela Administração Central.					
79. Deveria existir concurso público específico para o cargo de ouvidor.					
80. O ouvidor sempre pauta suas ações com imparcialidade e transparência.					
81. O ouvidor é influenciado pela Administração Central para desenvolver o seu trabalho.					
82. O ouvidor influencia a Administração Central e seus gestores.					
83. O ouvidor influencia com o seu poder políticos importantes para a instituição.					
84. Há o exercício de um poder discricionário pelo ouvidor.					
85. O poder exercido pelo ouvidor na UFRB é muito mais simbólico.					
86. O ouvidor desempenha um importante papel na UFRB frente aos órgãos de controle como a CGU.					

Apêndice C: Convite da entrevista para participação na pesquisa

Convidamos você a participar da pesquisa de mestrado intitulada “Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre os usuários da sua Ouvidoria”.

O convite se estende aos(as) gestores(as) com CD, FG e FUC da UFRB. A sua participação não irá gerar custos, as ferramentas em meio virtual utilizadas também são de acesso gratuito.

Será uma entrevista semiestruturada em que serão abordadas questões da percepção acerca da Ouvidoria institucional da UFRB e as percepções sobre os seus usuários. Caso aceite, será apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), nele você terá acesso às informações gerais da pesquisa, o que inclui objetivos e benefícios previstos, os possíveis riscos. Este documento também versa sobre o registro de aceite e concordância sobre as condições previstas no estudo e seu direito de se abster da participação. Caso, concorde em participar, será considerado anuência quando clicar, no TCLE, em “SIM”.

Espera-se que os benefícios decorrentes da sua participação nesta pesquisa possam estimular discussões e sugerir/desenvolver meios para que a comunidade acadêmica exerça, em um espaço institucionalizado, a participação e o controle social, aproximando-a da gestão.

Você poderá obter todas as informações que quiser junto à pesquisadora e poderá não participar da pesquisa ou retirar seu consentimento a qualquer momento.

Contamos com a sua participação!

Desde já, agradecemos.

Cordialmente,

Catiane Caldas de Brito - Discente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB).

Edgilson Tavares de Araújo - Orientador responsável e Docente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

Apêndice D: Convite do questionário para participação na pesquisa

Convidamos você a participar da pesquisa de mestrado intitulada “Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre os usuários da sua Ouvidoria”.

O convite se estende aos(as) gestores(as) com CD e FG e FUC da UFRB. A sua participação não irá gerar custos, as ferramentas em meio virtual utilizadas também são de acesso gratuito.

O questionário é composto de perguntas fechadas com alternativas de respostas em que serão abordadas questões acerca das percepções sobre a Ouvidoria e seu papel na gestão democrática (participação e controle social) e as percepções sobre os usuários que acionam a ouvidoria, e é precedido do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), nele você terá acesso às informações gerais da pesquisa, o que inclui objetivos e benefícios previstos, os possíveis riscos. Este documento também versa sobre o registro de aceite e concordância sobre as condições previstas no estudo e seu direito de se abster da participação. Caso, concorde em participar, será considerado anuência quando responder.

Espera-se que os benefícios decorrentes da sua participação nesta pesquisa possam estimular discussões e sugerir/desenvolver meios para que a comunidade acadêmica exerça, em um espaço institucionalizado, a participação e o controle social, aproximando-a da gestão.

Você poderá obter todas as informações que quiser junto à pesquisadora e poderá não participar da pesquisa ou retirar seu consentimento a qualquer momento.

Contamos com a sua colaboração!

Desde já, agradecemos.

Cordialmente,

Catiane Caldas de Brito - Discente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB).

Edgilson Tavares de Araújo - Orientador responsável e Docente do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

Apêndice E: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE - Entrevista

1. O Senhor(a) está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa de mestrado intitulada Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre os usuários da sua Ouvidoria, da pesquisadora Catiane Caldas de Brito. O projeto foi registrado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa, sob o número 49010821.2.0000.0056.

2. Este estudo se destina a analisar as percepções dos burocratas de médio e alto escalão da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia- UFRB sobre os usos da comunidade acadêmica dos serviços prestados pela ouvidoria da e é orientada pelo Professor Doutor Edilson Tavares de Araújo da Universidade Federal da Bahia – UFBA.

3. Essa pesquisa é composta por duas etapas. Na primeira, serão realizadas entrevistas exploratórias. A segunda, será a aplicação de questionário “online”, que poderá ser respondido em momento e local de preferência do participante. Este termo de consentimento refere-se a sua participação na primeira etapa, que é a **entrevista** e o seu acesso às perguntas ocorrerá após o seu consentimento. Será uma entrevista semiestruturada em que serão abordadas questões acerca da percepção da Ouvidoria institucional da UFRB. Por se tratar de uma pesquisa que se desenvolverá em ambiente virtual, esse consentimento também será virtual e o participante poderá ter acesso ao registro sempre que solicitado, para tanto, basta apenas contatar a pesquisadora. Todavia, cabe pontuar a importância de guardar, em seus arquivos, uma cópia desse documento eletrônico

4. Nesta etapa, garantiremos que a sua identidade será preservada, sendo apenas do conhecimento dos investigadores. Ser-lhe-á garantido ainda o direito de não responder qualquer pergunta que não queira, sem necessidade de explicação ou justificativa para tal, podendo também se retirar da pesquisa a qualquer momento. Caso concorde em participar, para garantir a comprovação dessa participação e para possíveis consultas futuras, é recomendável que você guarde em seus arquivos pessoais uma cópia da gravação da entrevista. Será também garantido o direito ao ressarcimento de despesas decorrentes da pesquisa. Assim, a qualquer momento o (a) senhor (a) participante do estudo poderá contatar os investigadores descrevendo a respectiva despesa, onde será verificado o nexo causal entre esta e a pesquisa para proceder com a restituição do valor despendido pelo

participante.

5. Não haverá nenhuma forma de pagamento em dinheiro por sua participação no estudo, mas terá a garantia de que as ferramentas utilizadas em meio virtual são de acesso gratuito. Considerando ainda o contexto da participação não presencial, com a utilização de ferramentas em ambiente virtual, os participantes e os pesquisadores estão limitados às ferramentas disponíveis, sendo assim, também correm o risco de sofrer violação de dados ou de deixar de participar de algum instrumento em virtude das limitações de acesso à equipamentos e internet. Haverá a garantia de ressarcimento de despesas decorrentes da pesquisa. Assim, a qualquer momento o (a) senhor(a) participante do estudo poderá contatar os investigadores descrevendo a respectiva despesa, onde será verificado o nexo causal entre esta e a pesquisa para proceder com a restituição do valor despendido pela sua participação.

6. Não há questões que invadam a privacidade do(a) entrevistado(a), tampouco a divulgação de dados confidenciais. As etapas ocorrerão virtualmente, todavia, considerando o que prevê a Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), toda pesquisa com seres humanos envolve algum tipo de risco para o participante. Nesta pesquisa, os riscos possíveis são o desconforto, a manifestação de embaraço ou constrangimento ao responder as perguntas da entrevista, situações nas quais o participante poderá exercer o direito de interromper ou desistir de participar. Considerando que o senhor(a) participantes é servidor(a) da UFRB, e que a instituição tem o Núcleo de Gestão e Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho (NUGASST), este será acionado pela pesquisadora, solicitando assistência àqueles que relatarem algum dano de cunho emocional relacionado a participação na pesquisa. Reitera-se ainda que o participante poderá exercer o direito de não responder qualquer pergunta que não queira, sem necessidade de explicação ou justificativa e o de retirar-se da pesquisa a qualquer momento.

7. A participação nesta pesquisa trará benefícios de cunho social, pois pretende-se estimular discussões/reflexões e/ou aprimorar os meios existentes para que a comunidade acadêmica exerça a participação e o controle social, aproximando-a da gestão pública.

8. Será garantido ao participante o acesso ao resultado da pesquisa, que será disponibilizada na página do programa por meio do endereço eletrônico

<https://www.ufrb.edu.br/mpgestaoppss/dissertacoes>. Oportunamente, solicitamos a autorização para o uso de dados e respostas para a produção de artigos técnicos e científicos. Todo material ficará sob a responsabilidade da pesquisadora por um período de 5 (cinco) anos.

9. Caso surja a necessidade de mais esclarecimentos sobre esta pesquisa, os contatos poderão ser feitos inicialmente pelo e-mail: caudebrito@hotmail.com. Quanto aos esclarecimentos de natureza ética, estes poderão ser direcionado ao Comitê de Ética em Pesquisa da UFRB (CEP/UFRB, que é o comitê responsável pelas questões de cunho ético, dos projetos de pesquisas oriundos da UFRB. Os contatos do CEP seguem abaixo, porém considerando que as atividades na UFRB desde março de 2020 estão sendo realizadas em home-office, caso deseje estabelecer contato com o comitê, sugerimos que preferencialmente utilize o e-mail e o telefone móvel.

Telefone: (75) 3621-6850 e (75) 9 9969-0502

E-mail: eticaempesquisa@comissao.ufrb.edu.br

Por fim, gostaria colaborar com esta pesquisa?

Sim

Não

Ao clicar SIM, o(a) senhor(a) concorda com o termo supracitado, lembrando que o (a) senhor(a) tem plena liberdade de abdicar a qualquer momento de sua participação. Agradeço a colaboração e coloco-me à disposição para dirimir quaisquer dúvidas, disponibilizando abaixo o contato pessoal e profissional

Pesquisadora: Catiane Caldas de Brito

Telefone: 75 981724854

E-mail: caudebrito@hotmail.com

Apêndice F: Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE - Questionário

1. O Senhor(a) está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa de mestrado intitulada Delator ou sujeito de direitos? Percepções dos burocratas de médio e alto escalão da UFRB sobre os usuários da sua Ouvidoria, da pesquisadora Catiane Caldas de Brito. O projeto foi registrado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa, sob o número 49010821.2.0000.0056.

2. Este estudo se destina a analisar as percepções dos burocratas de médio e alto escalão da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia- UFRB sobre os usos da comunidade acadêmica dos serviços prestados pela ouvidoria da e é orientada pelo Professor Doutor Edilson Tavares de Araújo da Universidade Federal da Bahia – UFBA.

3. Essa pesquisa é composta por duas etapas. Na primeira, serão realizadas entrevistas exploratórias. A segunda, será a aplicação de questionário “online”, que, poderá ser respondido em momento e local de preferência do participante. Este termo de consentimento refere-se a sua participação na **segunda etapa**, que é um questionário composto de perguntas fechadas com alternativas de respostas em que serão abordadas questões acerca da percepção da Ouvidoria institucional da UFRB e, o seu acesso às perguntas ocorrerá após o seu consentimento. Por se tratar de uma pesquisa que se desenvolverá em ambiente virtual, esse consentimento também será virtual e o participante poderá ter acesso ao registro sempre que solicitado, para tanto, basta apenas contatar a pesquisadora. Todavia, cabe pontuar a importância de guardar, em seus arquivos, uma cópia desse documento eletrônico. Nesta etapa, garantiremos que a sua identidade será preservada.

4. Para garantir possíveis consultas futuras, é recomendável que você guarde em seus arquivos pessoais uma cópia deste questionário eletrônico respondido. Ao finalizá-lo você poderá clicar em “Exibir resultados” para emissão do relatório final.

5. Não haverá nenhuma forma de pagamento em dinheiro por sua participação no estudo, mas terá a garantia de que as ferramentas utilizadas em meio virtual são de acesso gratuito. Considerando ainda o contexto da participação não presencial, com a utilização de ferramentas em ambiente virtual, os participantes e os pesquisadores estão limitados às ferramentas disponíveis, sendo assim, também correm o risco de sofrer violação de dados ou de deixar de participar de algum instrumento em virtude das limitações de acesso à equipamentos e internet. Haverá a garantia de ressarcimento de despesas decorrentes da pesquisa. Assim, a qualquer momento o (a) senhor (a) participante do estudo poderá contactar os investigadores descrevendo a respectiva despesa, onde será verificado

o nexu causal

6. No questionário, não há questões que invadam a privacidade da(o) participante, tampouco haverá a divulgação de dados confidenciais, haja vista a não identificação do respondente. Por meio de perguntas fechadas com alternativas para as respostas serão abordadas questões sobre a percepção da Ouvidoria institucional da UFRB. As etapas ocorrerão virtualmente, todavia, considerando o que prevê a Resolução 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), toda pesquisa com seres humanos envolve algum tipo de risco para o participante, nesta pesquisa, o risco possível é o cansaço, por isso foi elaborado um questionário cujo tempo estimado para resposta é de 15 minutos. Contudo, caso considere este tempo longo o senhor(a) poderá exercer o direito de interromper desistindo de participar, sem nenhum ônus. Outro risco inerente à participação não presencial em que ocorre a utilização de ferramentas em ambiente virtual é o de não conseguir emitir o relatório final do instrumento em virtude das limitações da internet. Nessa oportunidade, o participante poderá contatar a pesquisadora. Considerando também que o senhor(a) participante é servidor(a) da UFRB, e que a instituição tem o Núcleo de Gestão e Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho (NUGASST), este será acionado pela pesquisadora, solicitando assistência àqueles que relataram algum dano de cunho emocional relacionado a participação na pesquisa. Reitera-se ainda que o participante poderá exercer o direito de retirar-se da pesquisa a qualquer momento.

7. A participação nesta pesquisa trará benefícios de cunho social, pois pretende-se estimular discussões/reflexões e/ou aprimorar os meios existentes para que a comunidade acadêmica exerça a participação e o controle social, aproximando-a da gestão pública.

8. “Será garantido ao participante o acesso ao resultado da pesquisa, que será disponibilizada na página do programa por meio do endereço eletrônico <https://www.ufrb.edu.br/mpgestaoppss/dissertacoes>. Oportunamente, solicitamos a autorização para o uso de dados e respostas para a produção de artigos técnicos e científicos. Todo material ficará sob a responsabilidade da pesquisadora por um período de 5 (cinco) anos.

9. Caso surja a necessidade de mais esclarecimentos sobre esta pesquisa, os contatos poderão ser feitos inicialmente pelo e-mail: caudebrito@hotmail.com. Quanto aos esclarecimentos de natureza ética, estes poderão ser direcionados ao Comitê de Ética em Pesquisa da UFRB (CEP/UFRB, que é o comitê responsável pelas questões de cunho ético, dos projetos de pesquisas oriundos da UFRB. Os contatos do CEP seguem abaixo, porém

considerando que as atividades na UFRB desde março de 2020 estão sendo realizadas em home-office, caso deseje estabelecer contato com o comitê, sugerimos que preferencialmente utilize o email e o telefone móvel.

Telefone: (75) 3621-6850 e (75) 9 9969-0502

E-mail: eticaempesquisa@comissao.ufrb.edu.br

Por fim, gostaria colaborar com esta pesquisa?

Sim

Não

Ao clicar SIM, o(a) senhor(a) concorda com o termo supracitado, lembrando que o (a) senhor(a) tem plena liberdade de abdicar a qualquer momento de sua participação. Agradeço a colaboração e coloco-me à disposição para dirimir quaisquer dúvidas, disponibilizando abaixo o contato pessoal e profissional

Pesquisadora: Catiane Caldas de Brito

Telefone: 75 981724854

E-mail: caudebrito@hotmail.com