

PROGRAMA DE OUVIDORIA INTEGRADA

Natália Müller Schierholt – ouvidoria@agesan-rs.com.br
AGESAN-RS
90570-001 – Porto Alegre – Rio Grande do Sul

Demétrius Jung Gonzalez – diretoriageral@agesan-rs.com.br
AGESAN-RS

Vagner Gerhardt Mâncio – diretorianormatizacao@agesan-rs.com.br
AGESAN-RS

Franciele Grings dos Santos – diretoriaadministrativa@agesan-rs.com.br
AGESAN-RS

Emanuele Baifus Manke – diretoriaregulacao@agesan-rs.com.br
AGESAN-RS

Resumo: *As ouvidorias de agências reguladoras, tem um papel muito importante para garantir o direito dos usuários dos serviços regulados e identificar possíveis melhorias para contribuir no desenvolvimento da prestação dos serviços. O artigo tem como objetivo apresentar os resultados do Programa de Ouvidoria Integrada (POI) desenvolvido pela Agência Reguladora, o qual registra informações a respeito das demandas da população, com finalidade de provocar a criação de ações e normativas para resolutividade dos problemas recorrentes, gerando uma melhoria nos serviços de saneamento, atendendo melhor a população e aproximando a regulação da comunidade. O trabalho apresentará uma solução encontrada pela Agência Reguladora após a identificação por parte da ouvidoria de um aumento significativo de reclamações de um município específico, o que possibilitou verificar a ineficiência da prestadora e ainda cobranças indevidas em cima da população.*

Palavras-chave: ouvidoria, impacto social, regulação de saneamento, prestador de serviços, normatização.



INTEGRATED OMBUDSMAN PROGRAM

Abstract: *The ombudsman offices of regulatory agencies play a very important role in ensuring the rights of users of regulated services and identifying potential improvements to contribute to the development of service delivery. This article aims to present the results of the Integrated Ombudsman Program (POI) developed by the Regulatory Agency, which records information regarding public demands with the purpose of prompting the creation of actions and regulations to resolve recurring issues, leading to an improvement in sanitation services, better serving the population, and bringing regulation closer to the community. The paper will present a solution found by the Regulatory Agency after the ombudsman identified a significant increase in complaints from a specific municipality, which allowed for the verification of the service provider's inefficiency and the collection of undue charges from the population.*

Keywords: Ombudsman, Social impact, Sanitation regulation, Service provider, Standardization.

1. INTRODUÇÃO

A participação da comunidade na formulação, avaliação e fiscalização das políticas públicas no Brasil é uma conquista social, que ao longo dos anos tem se ampliado em concepção e ferramentas que a viabilizem. Dentro das Agências Reguladoras do Saneamento Básico a ouvidoria é o canal de comunicação entre usuário, prestador de serviços e poder concedente, sendo o local onde chegam informações da satisfação ou não dos serviços prestados.

Nos setores públicos as Ouvidorias devem possibilitar o controle da sociedade sobre a instituição, por meio das manifestações dos cidadãos, que constituem forças potenciais de transformações nessa nova ordem política brasileira. (MARTINS, 2014). Para haver a consolidação da regulação é fundamental, que os usuários dos serviços, ter um espaço para solicitar informações sobre ações e serviços, ou registrar sua manifestação, obtendo resposta ágil e resolutiva.

De acordo com o artigo 13 da Lei nº 13.460/2017 (BRASIL, 2017) as ouvidorias devem propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços, propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário e ainda elaborar, anualmente, relatório de gestão e, com base nas informações coletadas apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos.”

A ouvidoria permite realizar uma avaliação da conduta do sistema de saneamento, possibilitando à gestão repensar suas estratégias e redefinir os caminhos a serem percorridos, “a ouvidoria também serve como fonte de informações gerenciais para a Agência Reguladora, ao lhes possibilitar a utilização dos dados processados pela ouvidoria para nortear suas ações de fiscalização e regulamentação” (ABAR, 2008, P. 230).

Dentro das funções das agências reguladoras se encontra a normatização, “O propósito de se reconhecer o poder normativo às agências reguladoras, com independência decisória, é simples: garantir o equilíbrio de interesses entre todos os atores envolvidos na prestação dos serviços, seja o poder concedente, o concessionário ou os usuários (OLIVEIRA ET AL., 2016).

Ainda segundo Abar (2008), a normatização é essencial para estabelecer regras, subordinadas a leis, decretos, assim como contratos de concessão ou programa, para a prestação de serviços regulados, estas normas devem apresentar algumas características como, estabilidade, flexibilidade, previsibilidade e eficácia.

Nos sistemas em que vários prestadores realizam atividades interdependentes, a entidade de regulação definirá, pelo menos as normas técnicas relativas à qualidade, a quantidade e a regularidade dos serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos (ABAR, 2006).

Como estabelecido no § 1o do art. 12 da Lei nº 11.445/07:

A entidade de regulação definirá, pelo menos: I - as normas técnicas relativas à qualidade, quantidade e regularidade dos serviços prestados aos



usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos; II - as normas econômicas e financeiras relativas às tarifas, aos subsídios e aos pagamentos por serviços prestados aos usuários e entre os diferentes prestadores envolvidos; III - a garantia de pagamento de serviços prestados entre os diferentes prestadores dos serviços; IV - os mecanismos de pagamento de diferenças relativas a inadimplemento dos usuários, perdas comerciais e físicas e outros créditos devidos, quando for o caso; V - o sistema contábil específico para os prestadores que atuem em mais de um Município.

As ouvidorias públicas têm a capacidade de provocar a efetividade dos serviços e ainda tem a oportunidade de contribuir com a criação de políticas públicas, conseguindo identificar necessidades e provocando dentro da própria agência de regulação a necessidade de aperfeiçoamentos em normativas e fiscalizações.

2. OBJETIVO DO TRABALHO

As ouvidorias surgem como mecanismo de diálogo, participação e controle social, sendo assim, exercem um exercício democrático. Elas consistem em um instrumento de gestão para a administração pública. As ouvidorias públicas têm a capacidade de provocar a efetividade dos serviços e políticas públicas, assim como os direitos fundamentais consagrados pela Constituição Federal de 1988. Além disso, tem a oportunidade de contribuir com a criação de políticas públicas (JUNIOR, 2018).

Segundo Abar (2008), “em situações de mudança nos padrões da prestação dos serviços por meio de instrumento normativo, é também imprescindível conhecer a posição do usuário, pois tais alterações refletirão em maiores custos e conseqüentemente repercutirão nas tarifas.”

Por fim, as Ouvidorias Públicas Municipais constituem ferramentas de suma importância dentro dos órgãos públicos e prestadores de serviços de saneamento, pois são responsáveis por proporcionar o atendimento direto aos interesses dos usuários, além de apresentarem mecanismos coletivos de participação popular e indicadores dos atendimentos para nortear a tomada de decisão dos gestores públicos (JUNIOR, 2018).

As ouvidorias de agências reguladoras, tem um papel muito importante para garantir o direito dos usuários dos serviços regulados e identificar possibilidades e necessidades de melhorias para assim contribuir no desenvolvimento da prestação do serviço regulado.

A Ouvidoria atualmente é considerada um termômetro de qualidade dos serviços institucionais, devido à possível identificação das falhas nos serviços, o que possibilita o aperfeiçoamento dos mesmos. (SANTOS, 2022)

As ouvidorias públicas tem uma atribuição estratégico na regulação, sendo uma das formas de *accountability* dentro das agências reguladoras. Tem a função de tratar as manifestações dos usuários, buscando sempre encontrar a solução para o problema, de forma ética e transparente, identificando sempre possibilidades de melhorias na regulação, tendo em vista a melhoria da gestão assim como contribuindo para o aperfeiçoamento da prestação dos serviços regulados. Sendo assim, tem um papel muito importante na garantia dos direitos dos usuários dos serviços prestados.

Dentro do exposto, o presente estudo tem como objetivo apresentar a ouvidoria como um instrumento para a criação ou aperfeiçoamento da normatização do saneamento básico, para atuação equidistante entre os usuários, poder concedente e prestador de serviço.

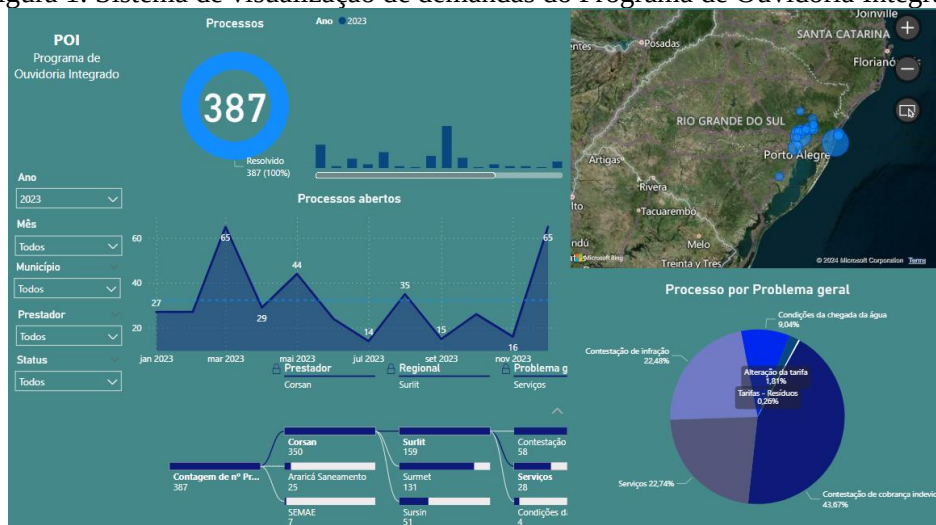
3. MATERIAL E MÉTODOS

Para o presente artigo foi realizado um estudo de caso do desenvolvimento do Programa de Ouvidoria Integrada (POI) desenvolvido pela Agência de Regulação. Tendo em vista a necessidade segundo a Lei nº 13.460/2017 (BRASIL, 2017) de as ouvidoria registrarem e gerarem relatórios a cerca dos atendimento, viu-se a oportunidade de através destes dados encontrar dificuldades recorrentes da população as quais poderia haver uma solução do conflito permanentemente através criação de



normativas, aperfeiçoamento das já existentes, além disto, a agência em questão notou a chance de utilizar a população como uma forma de fiscalização dos serviços, sendo estes a estarem no dia-a-dia, enfrentando as dificuldades e notando as problemáticas da prestação de serviço, tendo a ouvidoria como porta de entrada destes “fiscalizadores”, criou-se então o Programa de Ouvidoria Integrada (POI). Para realização e efetividade do programa, realizaram-se levantamentos das demandas de atendimentos e de processos abertos, os quais são tabulados e condensados em gráficos dentro de sistemas para acompanhamento em tempo real e melhor percepção de indicadores. As demandas são avaliadas por município, prestador, regional, tipo de demandas, dia, mês e ano. Abaixo na Figura 1 mostra a visualização das demandas de ouvidoria no sistema.

Figura 1: Sistema de visualização de demandas do Programa de Ouvidoria Integrada



Com esta visualização rápida e dinâmica, verifica-se a fragilidade e a recorrência de problemas. A ouvidoria da agência junto ao Grupo de Análise de Dados (GAD) analisam e debatem possíveis ações para que haja a solução do problema e normativas preventivas ao vício.

Figura 2 – Fluxograma da metodologia



O fluxograma acima evidencia as etapas, desde o registro das informações que chegam na ouvidoria, passando pelo GAD (Grupo de Análise de Dados) e assim enviar as sugestões para a equipe de normatização, para aperfeiçoamento ou desenvolvimento de normativas e sempre que necessário são solicitadas fiscalizações sob demanda para uma melhor compreensão da situação.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dentre as análises feitas desde 2022, em dezembro de 2023 verificou-se por meio do POI, um aumento significativo de processos abertos do município estudado. No gráfico abaixo evidencia-se

Realização



ABES-RS

PUCRS



abes-rs@abes-rs.org.br



(51) 999330700

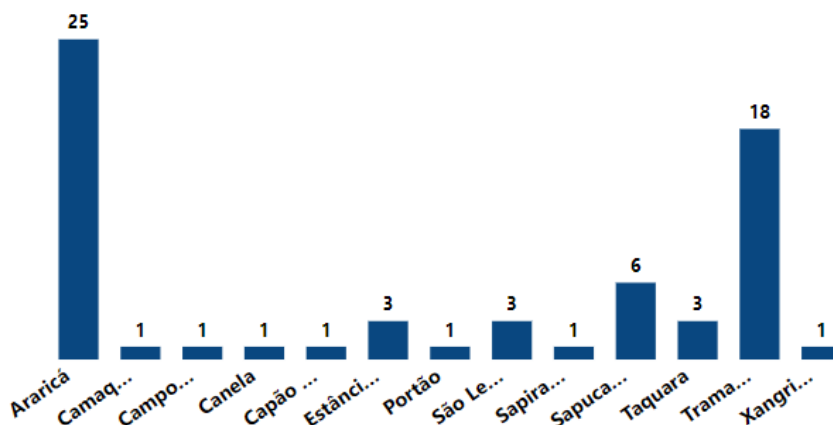


www.abes-rs.org.br



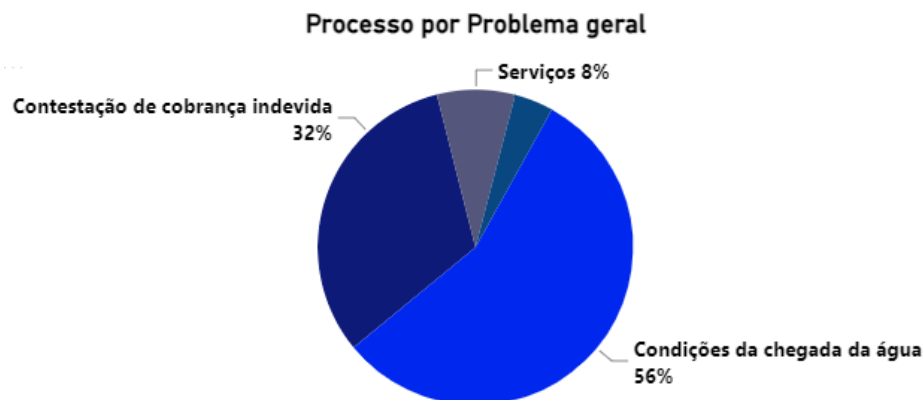
que o município teve 25 processos abertos em um mês, sendo o município com mais processos abertos em dezembro. Destaca-se ainda, que o município estudado não possuía reclamações e abertura de processos nos 6 meses anteriores à análise.

Figura 3: Processos abertos por município em dezembro de 2023



Ao analisar cada reclamação vinda do município em questão, notou-se uma grande reclamação dos assuntos “condições de chegada da água” (56%) e “contestação de cobrança indevida” (32%) como mostrado no gráfico abaixo.

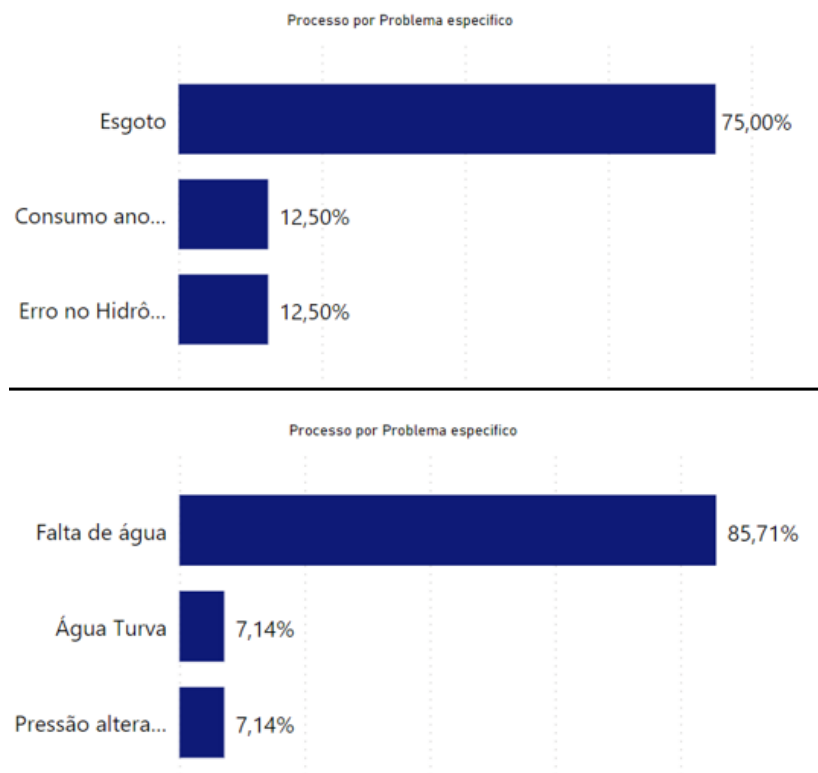
Figura 4: Processos abertos no Município de Araricá por especificação



Para explorar as maiores reclamações efetuada pelos usuários foi estratificado cada. Dentro de “condições da chegada da água” foi possível perceber que 85,71% estavam reclamando de falta de água, tendo apenas poucas horas no dia acesso a mesma, além disto nas reclamações de “contestação de cobrança indevida” havia 75% das reclamações referentes a cobrança de esgoto, no qual todos os usuários afirmavam que o esgoto não estava sendo tratado e ainda assim havia cobrança.



Figura 5: Problemas específicos dentre “condições da chegada da água” e “contestação de cobrança indevida”



Desta forma, ao entender os problemas da população, a ouvidoria demandou os processos para a equipe técnica afim de realizar fiscalizações *in loco*, para entender melhor a situação. Por meio da fiscalização, verificou-se que a prestadora de serviço só estava fornecendo a população o abastecimento de água cerca de 5 horas por dia e estava cobrando integralmente a tarifa de água. Destaca-se que o município não estava passando por período de secas.

Quanto ao esgoto, durante as fiscalizações *in loco*, foi possível constatar que a prestadora de serviços não possuía licenças operacionais das estações de tratamento de esgoto – ETE e não comprovando a efetividade do tratamento de esgoto, estava cobrando pelo serviço. Também, verificou-se a prestadora de serviço não havia um controle exato, através de vistoria a cerca da conexões dos usuários às redes coletoras de esgoto, tendo feito apenas uma pesquisa com moradores, tendo muitos leigos no assunto, informando ligações não existente e tendo a prestadora aceito como verdade e efetuado a cobrança.

Diante da situação no município, a Ouvidoria realizou uma reunião com o GAD para criação de uma alternativa para a população, que estava tendo cobranças desproporcionais aos serviços prestados, visto que a cobrança da tarifa de disponibilidade do serviço é calculada sobre as 24 horas. Logo, a Agência Reguladora emitiu uma determinação, definindo a cobrança da tarifa proporcional ao tempo de fornecimento do serviço de água nas 24 horas do dia, até a regularização integral do abastecimento no município. Assim, o valor cobrado ficou proporcional a prestação de serviço. Também, ocorreu a determinação da suspensão imediata da cobrança de esgoto, até que o prestador de serviço comprove o licenciamento das ETE, o efetivo tratamento do esgoto e a comprovação das ligações dos usuários as redes coletoras.



5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta análise revela uma série de problemas significativos no fornecimento de água e tratamento de esgoto no município estudado, bem como uma resposta coordenada para resolver esses problemas, que são:

- **Aumento significativo de processos abertos:** O aumento repentino nos processos abertos indica um problema sistêmico que afetou um grande número de residentes do município. Este é um sinal de que algo sério estava acontecendo e exigia investigação e ação.
- **Reclamações predominantes:** As reclamações mais comuns se referiam às condições de chegada da água e à contestação de cobranças indevidas. Isso sugere que as pessoas estavam insatisfeitas com a qualidade ou disponibilidade da água, além de se sentirem injustiçadas pelas cobranças que consideravam indevidas.
- **Detalhamento das reclamações:** A análise mais aprofundada revelou que a falta de água e a cobrança indevida de tarifas de esgoto eram os principais problemas. Esses detalhes são importantes para entender a natureza precisa das reclamações e orientar ações corretivas.
- **Fiscalização e descobertas:** A realização de fiscalizações in loco revelou várias irregularidades por parte da prestadora de serviços, incluindo o fornecimento inadequado de água, a falta de licenciamento das estações de tratamento de esgoto e a falta de conexões adequadas às redes coletoras de esgoto. Isso confirma as preocupações levantadas pelas reclamações iniciais e indica a necessidade urgente de intervenção.
- **Resposta da Ouvidoria e Agência Reguladora:** A ouvidoria agiu de maneira proativa ao buscar uma solução para os problemas enfrentados pela população. A colaboração com a Agência Reguladora resultou na emissão de determinações que exigiam uma cobrança proporcional ao tempo de fornecimento de água e a suspensão imediata da cobrança de esgoto até que os problemas fossem resolvidos pela prestadora de serviços. Essas medidas visavam proteger os interesses dos consumidores e garantir que eles não fossem sobrecarregados financeiramente por serviços inadequados.

A análise dos resultados apresentados destaca uma série de problemas graves no fornecimento de água e tratamento de esgoto no município, juntamente com ações específicas tomadas para abordar esses problemas e proteger os interesses dos consumidores, mostrando assim a importância deste programa de gestão para aprimoramento da regulação e do saneamento.

6. CONCLUSÕES

A agência de regulação de saneamento, dentre suas atribuições, pode identificar as falhas ou deficiência em certos procedimentos, normas ou resoluções, os quais podem ser aperfeiçoadas seguindo os ritos legais. Assim Os resultados de ouvidoria refletem a avaliação dos usuários com relação aos serviços prestados, diferentemente das fiscalizações programadas conseguem capturar o que vai além de indicadores de desempenho e entre outras formas que o prestador usa para avaliar seus níveis de serviço.

O POI busca ainda o direito ao saneamento para todos assim como igualdade social, o que se alinha a alguns dos objetivos do Desenvolvimento Sustentável como o ODS 6 “água potável e saneamento para todos e ODS 3 “Boa saúde e bem estar”.

Desta forma, fica evidente a importância de a agência reguladora possuir um controle sobre demandas que chegam dos usuários, sendo estes os porta vozes do que acontece no dia-a-dia e que identifica problemas pontuais na prestação de serviços que não podem ser identificados nas fiscalizações regulares. O POI tem o propósito de a partir das manifestações, sugerir e identificar possibilidades de melhorias e inovações para atuar na prevenção de conflitos, objetivando a excelência na prestação de serviços e na regulação e uma paridade entre a prestação de serviços e o investimento da população.



REFERÊNCIAS

ABAR. **Regulação**: Normatização da prestação de serviços de água e esgoto. [S. l.]: Expressão Gráfica e Editora, 2009. 450 p. v. 2.

BASTOS, Camila Sanzon Pereira, *et al.* O FORTALECIMENTO DAS OUVIDORIAS COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL: ANÁLISE E IMPACTOS PARA A APLICAÇÃO DA LEI 13.460/2017. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**, [S. l.], ano 2, n. 2, p. 31-39, 2019.

BRASIL. **Lei nº 11445, de 5 de janeiro de 2007**. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. [S. l.], 5 jan. 2007.

JUNIOR, Vitor Zanella. OUVIDORIAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA GESTÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**, [S. l.], ano 1, n. 1, p. 93-106, 2018.

MARTINS, Veronica Alves. OUVIDORIA ITINERANTE: UM DISPOSITIVO DE CIDADANIA QUE PROMOVE A INTERSETORIALIDADE E AMPLIA O ESPAÇO DE ATUAÇÃO FAVORECENDO A DEMOCRATIZAÇÃO. *In*: PRÊMIO Cecília Donnangelo de Ouvidoria SUS. Brasília - DF: [s. n.], 2014. p. 65-69.

NEGRI, Robson *et al.* OUVIDORIA: PADRÕES DE ATENDIMENTO AO PÚBLICO E MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO E INFO. *In*: ABAR (BR) *et al.* **REGULAÇÃO: NORMATIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO**. Fortaleza: Pouchain Ramos, 2008. cap. 10, p. 225-246.

OLIVEIRA, Carlos Roberto de *et al.* **REGULAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO: 5 anos de experiência da ARES-PCJ**. **Essential Idea Editora**, São Paulo, n. 1, p. 7-40, 15 fev. 2016.

SANTOS, PRISCILLA MARTINS DOS. OUVIDORIA COMO UMA FERRAMENTA DE GESTÃO: análise da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão. **UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO**, São Luis, p. 1-44, 10, 2022.

TRINDADE, Maria Eugênia Bonomi. A IMPORTÂNCIA DA ESTRUTURA DAS OUVIDORIAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGULAÇÃO. **Revista Arsesp: 10 anos de regulação**, [s. l.], p. 44-48, 2018.

XIMENES, Marfisa Maria de Aguiar Ferreira. A ABAR E A CONSTRUÇÃO DE INSTRUMENTOS PARA A REGULAÇÃO. *In*: ABAR. **REGULAÇÃO**: Indicadores para a prestação de serviços de água e esgoto. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora Ltda, 2006. cap. 1, p. 11-28.

