

1050 - PROGRAMA DE OUVIDORIA INTEGRADA - GESTÃO PARA MELHORIA DO SANEAMENTO

Natália Müller Schierholt⁽¹⁾

Gestora Ambiental pelo Centro Universitário Leonardo Davinci. Nutricionista pelo Centro Universitário Leonardo Davinci.

Demétrius Jung Gonzalez⁽²⁾

Arquiteto e Urbanista pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Mestrado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Doutor em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Vagner Gerhard Mâncio⁽³⁾

Engenheiro de Controle e Automação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Mestre em Engenharia da Produção pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Doutorando em Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental.

Endereço⁽¹⁾: Rua Pardal, 471 - Viamão - Rio Grande do Sul - 94440-000 - Brasil - Tel: +55 (51) 99848-4604 - e-mail: nataliaschierholt@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar o Programa de Ouvidoria Integrada (POI), implementado por uma agência reguladora de saneamento básico no Rio Grande do Sul. A iniciativa visa transformar os dados recebidos por meio da ouvidoria – coletados através de canais como telefone, e-mail, atendimento presencial e ouvidorias itinerantes – em instrumentos de regulação, fiscalização e melhoria da prestação dos serviços públicos. Com base em metodologia sistematizada, o POI permite o monitoramento contínuo das demandas da população, a identificação de problemas recorrentes e a proposição de ações corretivas e normativas por meio do Grupo de Análise de Dados (GAD). A pesquisa adota o estudo de caso como método e demonstra, por meio de evidências empíricas, os resultados obtidos em três situações representativas: a criação de norma para isenção de cobrança em casos de soleira negativa; a correção de irregularidades em lançamento de esgoto não tratado; e a implantação de mecanismos de compensação financeira por descumprimento de prazos. Os indicadores utilizados permitem avaliar a efetividade do programa, especialmente pela redução das reclamações após as intervenções.

Além de reforçar a importância das ouvidorias públicas na garantia dos direitos dos usuários e na formulação de políticas públicas, o POI mostra-se alinhado aos pilares ESG e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), promovendo inclusão, sustentabilidade e justiça social. O programa fortalece o papel da população como agente ativo na regulação dos serviços de saneamento básico.

PALAVRAS-CHAVE: *Ouvidoria, Regulação, Saneamento básico, Justiça social, ESG.*

INTRODUÇÃO

A Ouvidoria das Agências Reguladoras do Saneamento Básico atua como um canal de comunicação entre os usuários, os prestadores de serviços e o poder concedente. Conforme destacado pela ABAR (2008, p. 230), “a ouvidoria também serve como fonte de informações gerenciais para a Agência Reguladora, ao possibilitar a utilização dos dados processados pela ouvidoria para nortear suas ações de fiscalização e regulamentação.”

O artigo 13 da Lei nº 13.460/2017 (BRASIL, 2017) estabelece, entre outros pontos: “III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços; (...) V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei.” Além disso, a mesma legislação dispõe: “II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos.”

Dessa forma, é essencial que a ouvidoria analise as informações recebidas por meio dos canais de atendimento. O estudo desses dados permite a identificação de demandas de outros setores da agência reguladora, contribuindo para o aprimoramento na prestação dos serviços.

Nos sistemas em que diversos prestadores desempenham atividades interdependentes, cabe à entidade reguladora estabelecer, pelo menos, as normas técnicas relacionadas à qualidade, quantidade e regularidade dos serviços prestados, tanto aos usuários quanto entre os diferentes prestadores envolvidos (ABAR, 2006).

As ouvidorias públicas são fundamentais para garantir a efetividade dos serviços, os direitos constitucionais e contribuir na formulação de políticas públicas. As ouvidorias desempenham um papel essencial na garantia dos direitos dos usuários dos serviços regulados, identificando necessidades e oportunidades de melhoria, e contribuindo para o aperfeiçoamento da prestação desses serviços.

No início de 2022, houve a implantação do Programa de ouvidoria integrada (POI) o qual coleta os dados que chegam à ouvidoria, sejam estes através de reclamações por telefone, e-mail, presencial ou durante as ouvidorias itinerantes. Os dados coletados são processados e transformados em indicadores, que são tabulados e condensados em gráficos, para melhor visualização, são verificadas as fragilidades e a recorrência dos problemas. Após a coleta dos problemas recorrentes, a ouvidoria junto ao Grupo de Análise de Dados (GAD) analisam e debatem possíveis ações para que haja a solução do problema com ações de fiscalizações e normativas preventivas ao vício.

OBJETIVOS

O presente estudo tem como objetivo apresentar o Programa de ouvidoria integrada (POI) que coleta os dados que chegam à ouvidoria, identificando as necessidades da população e através destas funciona como instrumento para a criação ou aperfeiçoamento da normatização do saneamento básico, para atuação equidistante entre os usuários, poder concedente e prestador de serviço.

METODOLOGIA UTILIZADA

Para o presente artigo foi realizado um estudo de caso do desenvolvimento do Programa de Ouvidoria Integrada (POI) desenvolvido pela Agência de Regulação. O programa tem metodologia de gestão rigorosamente sistemática, embasada em padrões gerenciais otimizados que garantem a repetitividade e o controle eficaz. A prática, é fundamentada no registro diário de todas as demandas de ouvidoria, nestas demandas estão incluídas reclamações via telefone, e-mail, presencial, site, durante as ouvidorias itinerantes, reclamações de representantes públicos como vereadores, prefeitos entre outros, estas informações são lançadas em planilhas virtuais, podendo ser preenchidas por todos integrantes da ouvidoria que ficam espalhados pelos municípios do RS, desta forma a ouvidoria central, localizada em Porto Alegre, recebe as informações em tempo real.

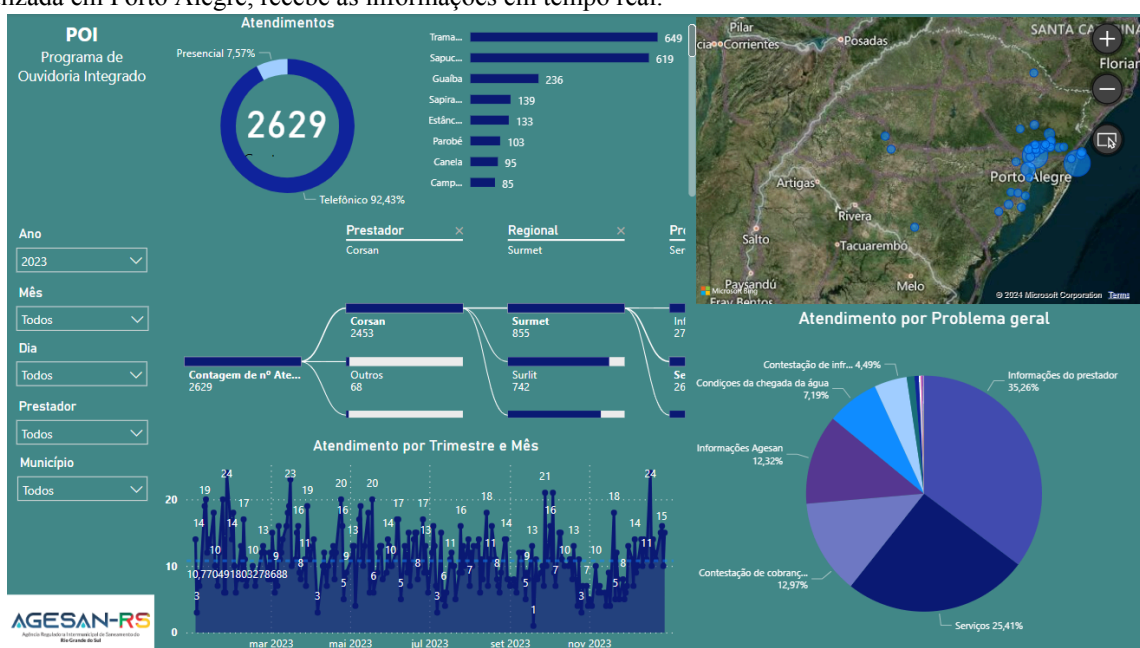


Figura 1: tela interativa de atendimentos de ouvidoria

Semanalmente as informações recebidas e tabuladas são analisadas pela ouvidoria, realizando apontamentos de demandas que apontem alguma repetitividade, sendo esta por tipo de reclamação, município ou prestadora de serviços. Os resultados destes apontamentos são discutidos mensalmente ou sempre que ocorrerem mudanças significativas no cenário pelo GAD (Grupo de Análise de Dados), o qual alinha estratégias analisando também as diretrizes das legislações vigentes. Como o GAD é um grupo técnico formado por integrantes da diretoria, fiscalização, normatização e ouvidoria, as análises e as estratégias são definidas pensando em todos os pontos da regulação e do saneamento, gerando ações em conformidades com todas as áreas. O objetivo é propor ações que visem solucionar o problema geral, de um grande grupo de forma definitiva, e não apenas do usuário que entrou em contato com a ouvidoria. Desta forma, o GAD sugere a criação de normativas, revisões de regulamentos, necessidade de fiscalizações in loco entre outras ações.

Este conjunto de elementos demonstra compromisso com a excelência e eficiência na gestão, garantindo a consistência e controle, essenciais para o contínuo sucesso das operações da agência. O resumo do caso enfatiza esses aspectos de maneira clara, destacando a sistemática e otimização que caracterizam nossa abordagem.

Para um melhor entendimento do número de indivíduos atingidos, foram criados indicadores onde são realizados levantamentos de população “beneficiada pela ação” e ainda número de reclamações relacionada antes vs número de reclamações relacionada ao assunto depois das ações. Também foi utilizado o Índice de Maturidade da Gestão para o acompanhamento e melhoria da prática. Todos esses indicadores são acompanhados mensalmente pelo gestor de indicadores da agência, junto aos indicadores de ouvidoria e de outros setores da agência. Os resultados dos

indicadores são apresentados durante as reuniões de equipe, para que haja apontamentos e indicações de oportunidades de melhoria na execução e gestão do programa, buscando maior efetividade e assertividade do mesmo.



Figura 2 – fluxograma do Programa de Ouvidoria Integrada

O fluxograma acima evidencia as etapas, desde o registro das informações que chegam na ouvidoria, até a aprovação de normativas e regulamentos pela diretoria.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dentre todos os resultados do POI podemos citar 3 casos, os quais tiveram benefícios Sociais e ambientais.

No primeiro caso, notou-se através das demandas de ouvidoria que, com a implantação inicial da rede de esgoto em diversas cidades e consequente cobrança do serviço, foi possível verificar que grande parte da população possuía soleira negativa, não tendo viabilidade técnica para a ligação de rede, sendo viável a ligação apenas através da implantação de bomba. Além disso, pelo fato de não haver a ligação era aplicada a cobrança de disponibilidade de esgoto, a qual tem o valor maior que a cobrança por esgoto tratado, com vistas a incentivar a conexão à rede. Foi identificado também que na maior parte das vezes, estas pessoas possuíam baixa renda, não tendo condições de pagar o que era cobrado ou de comprar uma bomba para bombear o esgoto para a rede. Para solucionar o problema desta população vulnerável, foi desenvolvida uma normativa que estabelece isenção de cobrança em casos de soleira negativa, esta normativa ainda deixa claro que haverá outras formas para o tratamento desses esgotos, contudo serão realizados estudos para identificar as melhores formas para realizar o serviço e futura cobrança.

Como segundo caso, podemos citar o caso que ocorreu em um município específico, o qual através de reclamações de usuários a ouvidoria da agência e implantação do POI, foi possível identificar suspeita de que, apesar de a prestadora alegar que o esgoto do bairro estava sendo coletado e tratado e assim cobrando dos usuários, o esgoto estava apenas sendo afastado, sendo lançado no córrego do local sem tratamento. Para verificar a real situação do local, foi realizada uma fiscalização in loco pela agência solicitada pela ouvidoria, a qual identificou a irregularidade feita pela prestadora de serviços. Sendo assim a agência determinou a devolução de valores referente ao pagamento por tratamento de esgoto e ainda foi exigido que a prestadora enviasse um cronograma para o encaminhamento do esgoto para uma estação de tratamento, trazendo assim vantagens ambientais exigindo o cronograma e execução do mesmo para o tratamento do esgoto, tendo um acompanhamento da fiscalização para verificação de cumprimento de prazos e execução de serviço.

Como terceiro caso, o POI analisou reclamações de descumprimento de prazos para execução de serviços. Durante as análises realizadas pela ouvidoria, notou-se um número significativo de reclamações quanto a serviços durante os anos de 2022, 2023 e parte de 2024, totalizando 48,58% das reclamações feitas como evidenciado no gráfico abaixo.

Atendimento por Problema geral

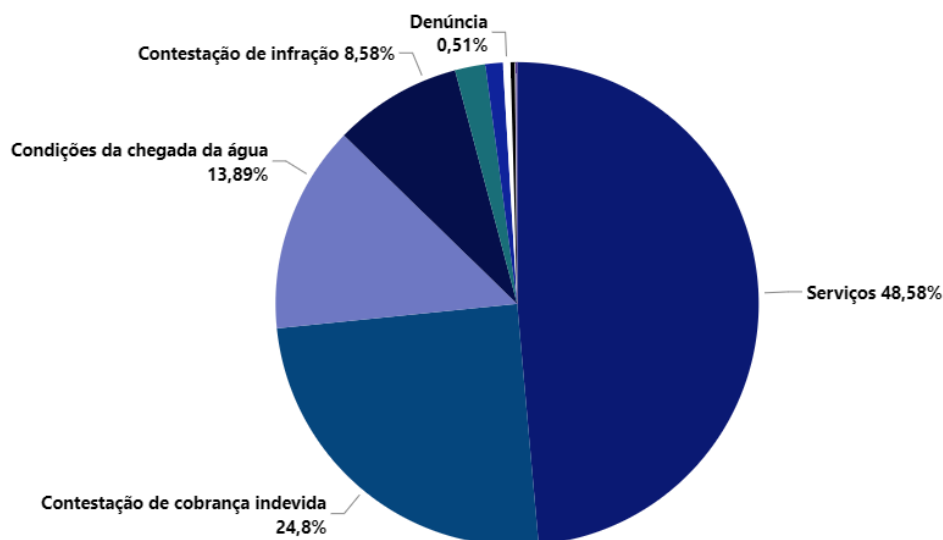


Figura 3: Reclamações por assunto geral de 2022, até 05/2024.

Para que fosse possível ter um entendimento mais específico dos problemas enfrentados pela população, realizou-se a análise dos assuntos específicos dentro do assunto geral “serviços”, onde identificou-se que cerca de 98% as reclamações se referiam a serviços solicitados e que não haviam sido realizados, mesmo tendo o prazo estabelecido em carta de serviços expirado.

Ainda, de acordo com a tabela abaixo, foi possível notar que dentre os 5 (cinco) assuntos específicos com maior número de reclamação, 4 destes tinham um custo direto ao usuário, sendo cobrados valores a mais do que as cobranças habituais para que o serviço fosse realizado independente de o serviço ser executado no prazo ou não.

Tabela 1: Custo médio para execução de serviços solicitados pelo usuário

Serviço	Valor
Vazamento externo / Hidrômetro	R\$ 0,00
Religação de água	R\$ 71,69
Ligação de água	De R\$ 392,82 à R\$ 1.311,06
Troca de hidrômetro/ local	De R\$ 88,62 à R\$ 246,97
Concluir pavimentação	De R\$ 26,42 m ² à R\$ 170,42 m ²

Tendo em vista o descontentamento da população assim como a necessidade de a agência de regulação de saneamento tomar uma providência na busca do cumprimento de prazos e sua fiscalização, começou-se a aplicação de multa por descumprimento de prazo, em casos em que através de protocolo era comprovado que a prestadora não cumpriu o prazo e além disto iniciou-se o desenvolvimento de uma forma de compensação aos usuários por descumprimento de prazo. A metodologia propõe neste caso que se o usuário solicitar que o serviço seja adiantado ele pagará um valor maior referente ao adiantamento e se a prestadora atrasar o desconto será feito repasse na mesma proporção. Portanto, ao se analisar a solicitação de ligação de água (sem pavimento), a qual o Prestador de Serviço tem prazo de 8 dias com o valor de R\$ 392,82 do serviço em específico, reduzindo o tempo de prestação do serviço em 75% do tempo (atendimento em 2 dias), o usuário deveria pagar 50% a mais, neste caso um valor de R\$ 589,23. No mesmo caso citado acima, se o prestador realizasse o serviço em 12 dias, o usuário seria ressarcido em 50% do valor do serviço, passando o valor para R\$ 196,41.

Esta metodologia visa trazer justiça social e ainda minimizar impactos ambientais tendo em vista que, quando nos referimos a serviços como vazamento de água e esgoto, quando os prazos não são cumpridos o impacto ambiental acaba sendo gigantesco.

Para avaliar a efetividade do programa, é feita uma avaliação de número de reclamações de um determinado assunto antes e depois da ação para resolução do problema, desta forma é possível notar esta avaliação na imagem abaixo.

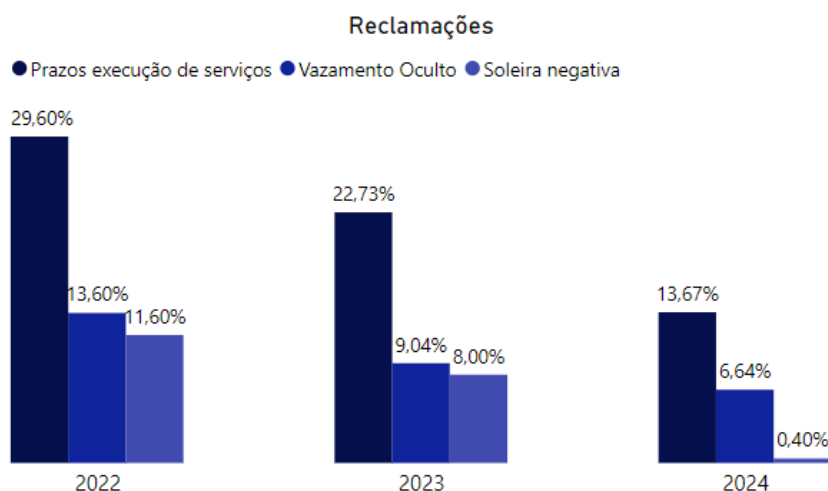


Figura 4: Evolução dos atendimentos de assuntos específicos.

Na imagem acima, pode-se notar a porcentagem de reclamações de 3 assuntos diferentes, que foram identificados através do POI e tomadas ações para melhorias, após estas ações, notou-se a diminuição das reclamações nos referentes assuntos. Dentre os assuntos da imagem, o caso não citado anteriormente foi de “Vazamento Oculto” que após a identificação da aplicação irregular de normativa interna da prestadora não homologada pela AGESAN-RS, foi determinado, no segundo semestre de 2022, que até homologação da mesma fosse aplicado a média de consumo do usuário em casos comprovados de vazamento oculto e conserto do mesmo, determinação esta que incidiu em baixa de reclamações deste assunto.

Na tabela abaixo trazemos os casos já citados e ainda outros de melhorias realizadas pela agência através da identificação de suas necessidades pelo POI, nela está descrito o problema identificado, a solução permanente ou temporária aplicada e ainda os benefícios trazidos destas ações.

Problema	Solução	Benefícios	
Cobrança de disponibilidade de esgoto em casos de soleira negativa	Normativa que estabelece isenção de cobrança em casos de soleira negativa.	SOCIAL	Grande parte da população que possui soleira negativa e recebia a cobrança de disponibilidade (maior que a cobrada por esgoto tratado) possui baixa renda, não tendo condições de pagar o que era cobrado ou de comprar uma bomba para bombear o esgoto para a rede.
Cobrança de esgoto tratado onde o esgoto era lançado no córrego atrás das casas	Fiscalização in loco; Determinação de devolução do dinheiro pago pelos usuários; Exigência de cronograma para tratar o esgoto.	SOCIAL AMBIENTAL	A fiscalização da agência foi até o local e identificou que o esgoto era coletado pela rede e lançado no córrego sem tratamento, desta forma foi determinada a devolução de valores referente ao pagamento por tratamento de esgoto e ainda exigido que a prestadora enviasse um cronograma para o encaminhamento do esgoto para uma estação de tratamento. Desta forma trazendo vantagens ambientais exigindo o cronograma e execução do mesmo para o tratamento do esgoto.
Abastecimento de água apenas 5h por dia	Fiscalização in loco; Determinação de cobrança de serviço básico proporcional a h/abastecimento; Exigência de cronograma para abastecimento 24h/dia.	SOCIAL	A fiscalização identificou que o abastecimento era fornecido em média 5 horas por dia aos usuários, desta forma foi determinado que até a prestadora normalizar o abastecimento a cobrança do serviço básico (calculada para atendimento de 24h/dia) seria proporcional ao atendimento. Trazendo desta forma benefícios sociais, incentivando a prestadora normalizar o abastecimento, trazendo cidadania a população.
Cobrança de esgoto em local sem licenciamento e sem identificação de ligação à rede	Fiscalização in loco; Determinação de cancelamento de cobrança de esgoto até regularização; Exigência de cronograma de ações.	SOCIAL AMBIENTAL	A fiscalização identificou que a prestadora não tinha um mapeamento de onde passavam as redes de esgoto assim como de quais usuários estavam efetivamente ligados à rede. Ainda identificaram que não havia nenhum licenciamento, assim como análises de efetividade de tratamento. Trazendo benefícios ambientais ao cobrar as exigências, análises e comprovações de tratamento efetivo.

Reclamações de descumprimento de prazos para execução de serviços	Aplicação de multa por descumprimento de prazo; Desenvolvimento de programa para desconto por descumprimento de prazo	SOCIAL	O programa visa dar um desconto no valor dos serviços quando a prestadora não cumpre os prazos estabelecidos. Além de dar algum tipo de benefício a população quando a mesma não tem o serviço em dia, incentiva a prestadora a cumprir os prazos, que quando nos referimos a serviços como vazamento de água e esgoto, quando os prazos não são cumpridos o impacto ambiental acaba sendo gigantesco.
---	--	--------	--

Tabela 2: Identificação da contribuição social e ambiental de alguns resultados do POI

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O saneamento está diretamente ligado à saúde e qualidade de vida, trazendo a população maior dignidade quando esta recebe um saneamento de qualidade. As agências reguladoras vêm para através de normas e fiscalizações, garantir o saneamento a população e que além disto, este seja de qualidade, com bom atendimento, voltado a garantia da cidadania, tendo um olhar não para o ganho de capital, mas sim para a universalização e igualdade social. Desta forma, o POI vem contribuindo para a garantia destes direitos a população.

Durante o início da implantação da prática foi possível perceber o desconhecimento da população a respeito da agência reguladora, gerando desta forma uma baixa procura pela ouvidoria. Tendo em vista que o programa é baseado em coleta de dados através de atendimentos de ouvidoria, é fundamental que os usuários saibam da existência da agência reguladora, contatando desta forma este canal sempre que necessário e alimentando assim o banco de dados do programa. Para solução deste problema, iniciou-se em 2023 as ouvidorias itinerantes, as quais tem um projeto de desenvolvimento contínuo e visam além de coletar reclamações, informar a população da existência da agência e qual a sua função e objetivo. Desta forma o programa tem tido um ótimo impacto social, colocando o usuário como participante na regulação.

O programa traz o olhar da regulação para o dia-a-dia da população, trazendo estes personagens como papel primordial na fiscalização e melhorias do saneamento, mostrando assim a importância fundamental do envolvimento da comunidade.

O POI é uma prática inovadora e referência, alinhada aos pilares ESG e a alguns ODS, promovendo igualdade social e acesso ao saneamento, com impacto positivo na sociedade. Sustentável, registra atendimentos digitalmente, reduzindo papel e impactos ambientais. Com 98% dos atendimentos por telefone ou e-mail, permite requerimentos remotos, evitando deslocamentos e reforçando a justiça social e a sustentabilidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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, V. Z. 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, R. *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.