



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-
BRASILEIRA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU GESTÃO EM SAÚDE**

KEDINA REGINA BESSA SARAIVA

**A IMPORTÂNCIA DA OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE
CIDADANIA, GESTÃO E CONTROLE SOCIAL: UMA REVISÃO INTEGRATIVA DA
LITERATURA.**

**MARACANAÚ
2018**

KEDINA REGINA BESSA SARAIVA

**A IMPORTÂNCIA DA OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE
CIDADANIA, GESTÃO E CONTROLE SOCIAL: UMA REVISÃO INTEGRATIVA DA
LITERATURA.**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão de Saúde, da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão de Saúde.

Orientadora: Dr^a Paula Marciana Pinheiro de Oliveira

MARACANAÚ
2018

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da UNILAB
Catalogação de Publicação na Fonte.

Saraiva, Kédina Regina Bessa.

S246i

A Importância da Ouvidoria do SUS como Instrumento de Cidadania,
Gestão e Controle Social: Uma Revisão Integrativa da Literatura /
Kédina Regina Bessa Saraiva. - Redenção, 2018.
32f: il.

Monografia - Curso de Especialização em Gestão Em Saúde,
Instituto De Ciências Da Saúde, Universidade da Integração
Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientadora: Dra. Paula Marciana Pinheiro de Oliveira.

1. Ouvidorias - Brasil. 2. Participação Social. 3. Ouvidorias
- Sistema Único de Saúde - SUS. I. Título

CE/UF/BSCL

CDD 352.880981

UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA

A IMPORTÂNCIA DA OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA, GESTÃO E CONTROLE SOCIAL: UMA REVISÃO INTEGRATIVA DA LITERATURA

Monografia julgada e aprovada para obtenção do título de Especialista em Gestão de Saúde pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

Data: / /

Nota: _____

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Paula Marciana Pinheiro de Oliveira (Orientadora)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Profa. Dra. Monaliza Ribeiro Mariano (1. Membro)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Profa. Dra. Ana Paula Fragoso de Freitas (2. Membro)
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

A IMPORTÂNCIA DA OUVIDORIA DO SUS COMO INSTRUMENTO DE CIDADANIA, GESTÃO E CONTROLE SOCIAL: UMA REVISÃO INTEGRATIVA DA LITERATURA

RESUMO

Objetivo: Identificar nas publicações científicas a importância da ouvidoria como instrumento de cidadania, gestão e controle social. Método: Revisão integrativa, no qual o questionamento central para sua concretização foi: O que demonstram as publicações científicas sobre a ouvidoria do SUS e sua importância como instrumento de cidadania, gestão e controle social ?. Para a seleção dos estudos da amostra foram utilizadas bases de dados da área da Saúde: Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS), Biblioteca Nacional de Medicina dos Estados Unidos da América, *Scientific Electronic Library Online* (MEDLINE), de 2012 a 2018. A coleta de dados ocorreu com os seguintes descritores controlados: Ouvidoria dos pacientes; Participação social. E não controlado (Ouvidoria). Foram selecionados seis estudos para compor a amostra da revisão, os quais foram descritos de acordo com autor, ano, objetivos, detalhamento metodológico e principais resultados de cada estudo. Resultados: A importância da ouvidoria está relacionada ao seu papel fundamental para a gestão, pois atua como instrumento que possibilita a avaliação permanente dos serviços, estimula a participação social e possibilita aos gestores conhecerem a opinião da população a respeito das ações e serviços de saúde ofertados. Entretanto, se faz necessário que o Poder Público difunda a sua existência e estimule a participação social. Conclusão: Destaca-se a importância da ouvidoria na avaliação, fortalecimento e controle dos serviços públicos de saúde, além de ser canal de informação que, em conjunto com os conselhos e conferências de saúde, tem o comprometimento de promover a conexão equilibrada entre legalidade e legitimidade, fortalecendo seu papel institucional perante a sociedade. Demonstrou também a relevância da participação da comunidade nas conferências e conselhos de saúde, vistos como importantes meios de se consolidar e assegurar na prática um direito constitucional previsto em lei.

Descritores: Ouvidoria dos Pacientes. Participação Social. Sistema Único de Saúde.

THE IMPORTANCE OF SUS HEARING AS A CITIZENSHIP, MANAGEMENT AND SOCIAL CONTROL INSTRUMENT: AN INTEGRATING LITERATURE REVIEW

ABSTRAT

Objective: To identify in scientific publications the importance of the Ombudsman as an instrument of citizenship, management and social control. Method: Integrative review, in which the central questioning for its realization was: "What do the scientific publications on the Ombudsman's Office and its importance as an instrument of citizenship, management and social control available in the literature show?. The research took place in the Virtual Health library, in the databases of the Latin American and Caribbean Literature on Health Sciences, the National Library of Medicine of the United States of America, Scientific Electronic Library Online, from 2012 to 2018. Data collection occurred with the following controlled descriptors: Patient ombudsman, social and uncontrolled participation (Ombudsman's Office). Six studies were selected to compose the review sample, which were described according to author, year, objectives, methodological detailing and main results of each study. Results: The importance of the Ombudsman is related to its fundamental role for management, as it acts as an instrument that enables the permanent evaluation of services stimulates social participation. And enables managers to know the opinion of Population regarding the health actions and services offered. However, it is necessary for the public power to diffuse its existence and stimulate social participation. Conclusion: It is noteworthy the importance of the Ombudsman in the evaluation, strengthening and control of public health services, besides being a channel of information that, together with health councils and conferences, has the commitment to promote the connection Between legality and legitimacy, strengthening its institutional role in the face of society. It also demonstrated the relevance of community participation in conferences and health councils, seen as important means of consolidating and ensuring in practice a constitutional right laid down by law.

Descriptors: Patients Ombudsman. Social participation. Unified Health System

SÚMARIO

1 INTRODUÇÃO	07
2 OBJETIVO.....	09
3 MÉTODO	10
3.1 Identificações do Tema e Questão da Pesquisa.....	10
3.2 Estabelecimentos de Critérios para Inclusão dos Estudos.....	10
3.3 Extrações dos Dados dos Estudos Primários	13
3.4 Avaliações dos Estudos Incluídos na Revisão	13
3.5 Interpretações dos Resultados.....	13
3.6 Apresentação da Revisão/Síntese do Conhecimento.....	13
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	15
4.1 Categoria-1 Ouvidoria do SUS.....	20
4.1.1 Categoria-2 A importância da Ouvidoria como Instrumento de Cidadania, Gestão e Controle Social.....	24
CONCLUSÃO	27
REFERÊNCIAS	28
ANEXOS.....	31

1 INTRODUÇÃO

A partir da Constituição de 1988 e de maneira mais concreta, em meados dos anos 1990, o recém-criado Sistema Único de Saúde (SUS) escrito na lei nº 8.080/90 trouxe uma série de mudanças expressivas para a política de saúde no Brasil. Com um novo modelo de organização, o SUS, a partir do reordenamento das ações e serviços, teve como base uma nova modelagem política, que permitia a descentralização da gestão em direção aos municípios brasileiros, passando a assumir um conjunto de atribuições e responsabilidades pela gestão e provisão de serviços de saúde (BRAVO, 2012).

A Constituição Federal (CF) de 1988, em seu artigo 37, além de trazer os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência para a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, estados, Distrito Federal e municípios, em seu parágrafo 3º, estabelece que a lei discipline as formas de participação da comunidade na administração dos serviços públicos, dentre estes o SUS, de maneira direta e indireta, com objetivo de fiscalizar, avaliar e contribuir para construção destes serviços (BRASIL, 1988).

A partir de então, definiu-se que o Estado deve ser responsável por produzir instrumentos que possibilitem a participação da comunidade na administração dos serviços públicos. Um desses mecanismos é a ouvidoria, que visa sobretudo, ser um canal de comunicação direta entre a administração dos serviços e a população a quem os serviços se destinam, possibilitando a participação do cidadão (BRASIL, 1988).

Nesse sentido a cartilha de implementação de unidades da ouvidoria Geral da União determina que a ouvidoria pública deva ser compreendida como uma instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado e deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as demandas decorrentes de sua participação no exercício da cidadania provoquem contínua melhoria dos serviços públicos prestados (BRASIL, 2012).

As ouvidorias do SUS devem ir além de ser um espaço apenas para reclamação, devendo ser capazes de acolher demandas referentes a informações, sugestões, solicitações, denúncias, reclamações e elogios (BRASIL, 2014b). Dessa forma a ouvidoria exercerá papel importante para a organização de saúde que quer manter um serviço público de qualidade, proporcionando melhorias na gestão dos serviços assistenciais e de apoio na atenção à saúde. Além de atuar como instrumento de controle social propiciando à participação do cidadão e através da análise de sua manifestação construir ações mais estratégicas fornecendo subsídios à alta gestão e auxiliando no processo decisório das ações prioritárias.

No Brasil o surgimento da ouvidoria está relacionado à implantação da administração colonial. O personagem que deu origem a figura do Ombudsman surgiu na Suécia, trazendo o significado de “representante do cidadão”. Em meados do século XVI foi nomeado o primeiro Ouvidor-Geral, para figurar como os “ouvidos do rei” e não do povo. Só mais tarde exerceu o papel de defender o povo contra os exageros da burocracia do Estado (OMBUDSMAN SASKATCHEWAN, 2015).

Vale destacar que o marco para a discussão da ouvidoria na contemporaneidade foi o processo de redemocratização na década de 80, com a implantação de uma ouvidoria privada pela empresa Rhodia, em 1985, e posteriormente a primeira ouvidoria pública em Curitiba. A partir de então, o País progrediu nessa discussão e começaram a surgir ouvidorias na perspectiva de participação da comunidade por todo o País, nas três esferas: municipal, estadual e federal. (PEIXOTO; MARSIGLIA; MORRONE, 2013).

Torna-se relevante conhecer a importância da ouvidoria e suas contribuições para o reordenamento da gestão, ações e serviços de saúde na nova modelagem política, assim como seus avanços e desafios no controle da promoção e proteção dos direitos dos usuários dos serviços públicos. Buscar através do conhecimento atender a necessidade de mais informações sobre a temática, visando o aperfeiçoamento da prática de atuação do ouvidor em saúde no cotidiano das instituições, com foco na satisfação dos usuários do serviço público.

2 OBJETIVO GERAL

Identificar nas publicações científicas a importância da ouvidoria como instrumento de cidadania, gestão e controle social.

3 MÉTODO

Esta pesquisa trata-se de uma Revisão Integrativa da Literatura, método de pesquisa que permiti reunir, analisar e sintetizar resultados de estudos científicos já produzidos sobre uma temática específica, favorecendo um conhecimento mais detalhado do assunto estudado (SOUZA; SILVA; CARVALHO, 2010).

O estudo foi desenvolvido em seis etapas tendo como referência a proposta de (MENDES; SILVEIRA; GALVÃO, 2008).

3.1 Identificações do Tema e Questão da Pesquisa

A identificação do tema em questão e a pergunta norteadora que conduziu a pesquisa foram identificadas no início do desenvolvimento da revisão. Dessa maneira para formulação da pergunta norteadora que conduziu a pesquisa, a estratégia PVO (BURIEL; PINTO, 2010) foi utilizada, definindo os componentes de interesse, a população (P) corresponde “aos usuários do serviço de ouvidoria”, como variável (V) designou-se a “Democracia no espaço da gestão e controle social” e como resultado esperado (O), a importância da ouvidoria.

Em seguida obteve-se o questionamento central para nortear esta revisão que foi: “qual é o conhecimento científico produzido acerca da temática ouvidoria pública e sua importância como instrumento de cidadania, gestão e controle social”.

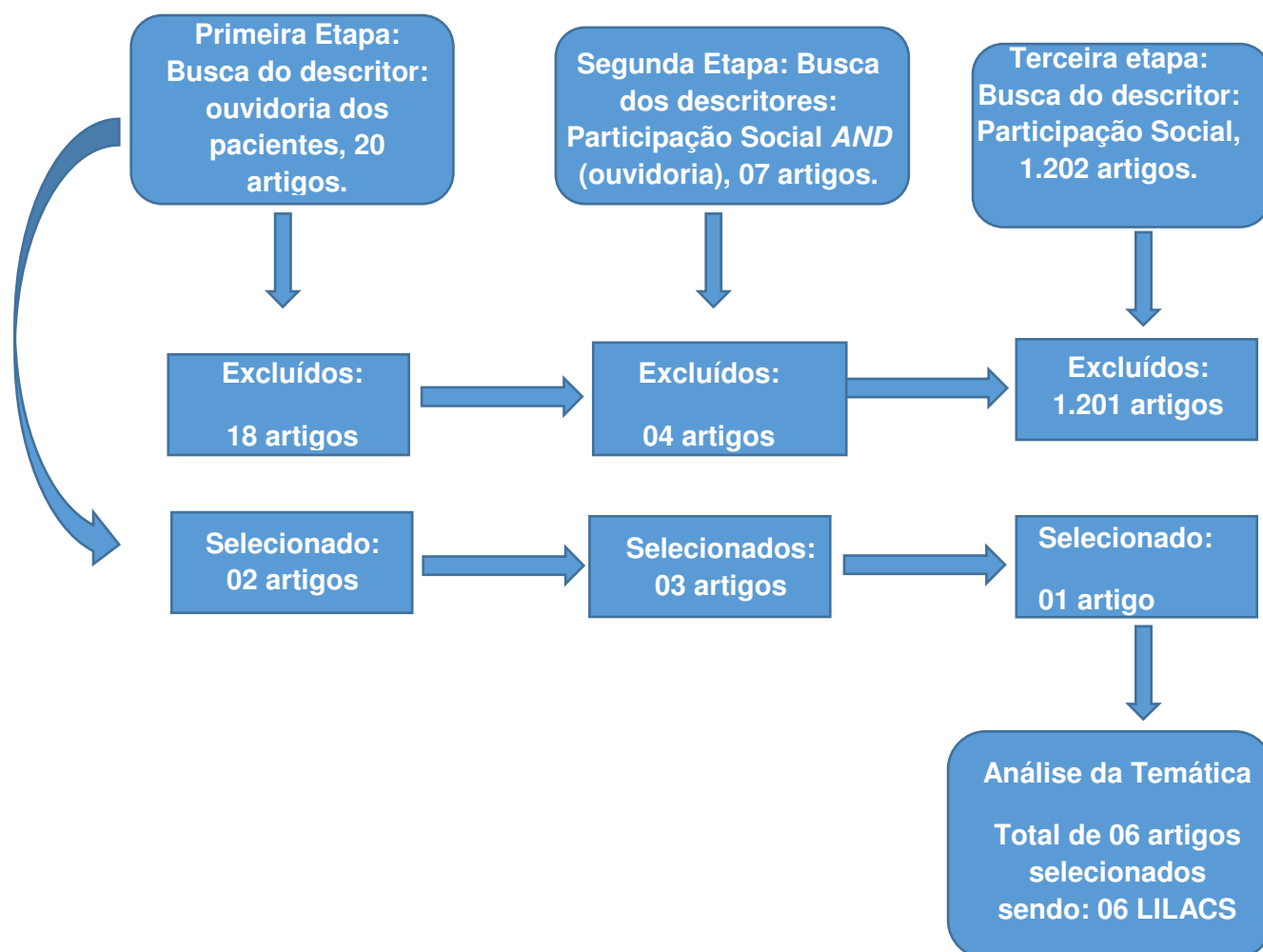
3.2 Estabelecimentos de Critérios para Inclusão dos Estudos

Após delimitação do tema para responder a questão norteadora foi realizado busca da literatura nas bases de dados selecionadas. Os critérios de seleção para inclusão dos artigos foram: artigos publicados nos últimos sete anos de (2012 a 2018), com intuito de se ter dados mais atualizados sobre a temática, todos no idioma português e apenas textos completos, disponíveis gratuitamente, que abordassem a ouvidoria e sua importância como instrumento para o exercício da cidadania, gestão e controle social na administração pública. Para os critérios de exclusão, não foram utilizadas teses e dissertações com manuscritos irrelevantes

com o objeto de estudo, pois alguns estudos referenciavam mais os conselhos de saúde e abordavam a ouvidoria de uma forma regional, ou de um órgão específico não abrangente. Excluíram-se também trabalhos que se encontravam organizados em índice repetidos nas bases de dados selecionadas, conforme estratégia a seguir.

Estratégia de busca para os Estudos: A pesquisa ocorreu após definição dos descritores no DECS/MESH (Descritores em Saúde), da Biblioteca Virtual de Saúde (BVS), nas bases de dados da Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS), Biblioteca Nacional de Medicina dos Estados Unidos da América (US National Library of Medicine's - NLM), (MEDLINE), de 2012 a 2018. O levantamento aconteceu no mês de Setembro de 2018. Foram usados os seguintes descritores controlados: Ouvidoria dos pacientes; Participação social e um não controlado; ouvidoria. O entrecruzamento dos descritores controlados com não controlado foi mediado pelo operador booleano “AND”, Conforme estratégias: Ouvidoria dos pacientes; Participação Social; e Participação social AND (Ouvidoria). Conforme apresentado no fluxograma a seguir.

FIGURA 1: Fluxograma da Seleção usada na produção utilizada no estudo. Fortaleza-Ceará, Brasil 2018.



3.3 Extrações dos Dados dos Estudos Primários

A coleta dos dados concretizou-se a partir de um formulário estruturado, já usado anteriormente em pesquisas científicas validado por Ursi (2005) e adaptado para as peculiaridades das questões norteadoras. Esse instrumento contempla: título do artigo, instituição sede do estudo; tipo; de revista científica; características metodológicas do estudo e avaliação do rigor metodológico (Anexo A).

3.4 Avaliações dos Estudos Incluídos na Revisão

Para garantir a integridade científica da presente revisão, os estudos selecionados foram avaliados criteriosamente de maneira detalhada e crítica, na qual a análise resultou nas seleções de alguns artigos como válidos para esta revisão e na exclusão dos demais (WHITTERMOR; KNAFL, 2005).

3.5 Interpretações dos Resultados

Após a busca na literatura, seleção dos artigos e organização dos dados foi iniciada a interpretação deste e a discussão dos resultados encontrados. Através dos resultados encontrados na literatura foi possível identificar artigos que referenciam a importância da ouvidoria como instrumento de cidadania, gestão e controle social, bem como suas contribuições e desafios na história das ouvidorias públicas (AMORIM, *et al.*, 2012); (SILVA *et al.*, 2016; FERNANDES *et al.*, 2016); (SILVA *et al.*, 2014); (ABRANTES, 2017).

3.6 Apresentação da Revisão/Síntese do Conhecimento

O resultado e a discussão dos dados de revisão foram explícitos de forma descritiva no quadro 2 com as informações do instrumento supracitado. A apresentação de revisão teve o objetivo de proporcionar ao leitor a aplicação da síntese/revisão elaborada, para assim evidenciar a ouvidoria como instrumento de

cidadania, gestão e controle social, bem como sua importância, contribuições e desafios na história das ouvidorias do SUS.

4 RESULTADOS e DISCUSSÃO

A amostra final de seis artigos foi alcançada após análise inicial de 28 trabalhos obtidos na biblioteca virtual de saúde (BSV), via base de dados (LILACS).

A seguir, será apresentado o quadro 1, com exposição dos artigos conforme título, objetivo e método.

Quadro 01- Apresentação da síntese dos artigos incluídos da amostra total da revisão integrativa. Maracanaú-|Ceará-Brasil, 2018.

BASE DE DADOS		TITULO	OBJETIVO	METODOLOGIA
01	LILACS	As demandas de uma ouvidoria em saúde e os desafios para efetividade da gestão.	Analisar, através dos dados obtidos os desafios para a efetividade da gestão participativa.	Estudo descritivo, documental, de abordagem quantitativa, utilizando como fonte de dados fixos relatórios informatizados disponibilizados pela Ouvidoria SUS no período 2014 e 2015,
02	LILACS	Análise da atuação das ouvidorias estaduais do Sistema Único de Saúde como instâncias participativas.	Traçar um panorama das 27 ouvidorias estaduais de saúde do Brasil cadastradas pelo Departamento de Ouvidoria-geral do Sistema Único de Saúde do Ministério da Saúde, detectando o quanto estavam alinhadas aos princípios por ele defendidos.	Estudo descritivo de abordagem qualitativa. Aplicou-se um questionário a 27 ouvidorias estaduais de saúde do Brasil, elaborado a partir de uma Ideia-Força de ouvidoria, orientadora da atuação e estruturação do departamento. A equipe de pesquisadores aplicou o instrumento por via telefônica aos ouvidores integrantes do SNO, no período de agosto a novembro de 2014.
03	LILACS	O pensamento dos gestores municipais sobre a ouvidoria como um potencial instrumento de gestão participativa do SUS	Identificar pelo discurso de gestores municipais de saúde, potencialidades à participação da comunidade na gestão (SUS), bem como compreender como esses gestores utilizam a ouvidoria para a tomada de decisão.	Estudo descritivo de abordagem qualitativa cujo desenho baseia-se na coleta de dados por meio de entrevistas com roteiro semi-estruturado aplicado junto aos secretários municipais de saúde (gestores municipais). Foi considerado, ainda, como instrumento de coleta o diário de campo, composto pela observação do pesquisador,
04	LILACS	Ouvidorias públicas de saúde: estudo de caso em ouvidoria pública Municipal de saúde	Analisar o papel da ouvidoria e sua contribuição para a gestão da saúde pública.	Pesquisa qualitativa, estudo de caso, descritivo e transversal. A unidade de análise foi uma ouvidoria de saúde, localizada em município do estado de Minas Gerais, de maio a agosto de 2010. O estudo foi de natureza observacional com dados coletados em entrevistas com dois grupos de stakeholders: usuários e conselheiros de saúde.
05	LILACS	Inovação em ouvidorias dos SUS- reflexões e potencialidades	Refletir sobre as potencialidades de práticas inovadoras na concepção e no trabalho das instâncias que	Estudo de abordagem qualitativa com texto estruturado em duas partes: Na primeira, discorre-se sobre o polissêmico conceito de inovação com foco da

			compõem o Sistema Nacional de Ouvidorias do Sistema Único de Saúde	aplicação no campo da administração. Na segunda, desenvolve-se uma ideia-força de Ouvidoria e, apoiada nesta, uma proposta de conceito operacional de inovação em ouvidoria.
06	LILACS	Participação e mobilização social no SUS: entraves, desafios.	Discutir o processo de participação e mobilização social no SUS, considerando a conjuntura atual, seus entraves, perspectivas e avanços.	Estudo descritivo de abordagem qualitativa do processo de participação e mobilização social no SUS, considerando a conjuntura atual, seus entraves, perspectivas e avanços.

Com base no Quadro 1 observa-se que em relação aos objetivos dos estudos selecionados, todos buscam analisar a prática do controle social exercida dentro das ouvidorias públicas através da participação dos cidadãos, gestores e conselheiros. Um trabalho se concentra mais em apontar as dificuldades relativas a essa participação democrática. Quanto ao método mais utilizado no desenvolvimento desses estudos foi o descritivo documental de abordagem qualitativa.

Quadro 02 - Apresentação do autor ano e resultados dos artigos incluídos na Revisão Integrativa. Maracanaú Ceará-Brasil, 2018.

AUTOR		ANO	RESULTADOS
01	ABRANTES	2017	Conclui-se que a Ouvidoria atua como um instrumento que possibilita a avaliação permanente dos serviços de saúde e fortalece o controle social, mas se faz necessário que o Poder Público propague a sua existência e estimule a participação social do cidadão.
02	FERNANDES et al.,	2016	Os resultados permitem afirmar que as ouvidorias estaduais apresentam alta convergência com a Ideia-Força que presidiu o instrumento de pesquisa. Das 18 questões, em 14 delas a convergência atingiu mais de 59%, sendo que em 4 delas a convergência foi maior que 90%.mostrou que as ouvidorias do SUS são ferramentas estratégicas de promoção da cidadania em saúde, organizando e interpretando as informações que recebe da sociedade por meio de condutas que inspirem a credibilidade, a ética e o respeito ao cidadão.
03	SILVA et al.,	2016	Compreendeu-se a participação como direito constitucional, as ouvidorias do SUS têm papel fundamental para a gestão, pois estimulam a participação individual do usuário e, em contrapartida, possibilitam ao gestor conhecer a opinião da população a respeito das ações e dos serviços de saúde ofertados.
04	SILVA et al.,	2014	Obteve-se a aprovação da ouvidoria pelos cidadãos. Os usuários relataram como principais funções da ouvidoria: ajudar a solucionar problemas de saúde e ouvir e esclarecer sobre o funcionamento do SUS. Enfatizada pelos conselheiros de saúde como instrumento de poder e de acesso aos direitos dos usuários do SUS. Destacaram que a ouvidoria tem como tarefa garantir justiça na efetivação da política de saúde, desempenha importante papel de mediação entre o Conselho de Saúde, os cidadãos e os gestores do sistema municipal de saúde.
05	FERNANDES et al	2016	Chegou-se a uma proposta com um conceito de inovação em ouvidoria: Interpretação, processamento e disseminação de informação e conhecimento subsidiador da gestão e do cidadão, e articulação e dinamização de uma Rede Mediadora Regulatória de Atendimento.
06	AMORIM et al	2012	Constatou-se que dentre os entraves presentes na prática cotidiana podemos citar: baixa politização da sociedade, burocratização dos Conselhos de Saúde, autoritarismo e manipulação dos gestores locais, recursos financeiros insuficientes, baixa capacidade de resolubilidade da rede de serviços, centralização do poder, modelo de atenção pautado no pronto-atendimento médico, interferência político-partidária e cobrança por fora dos serviços privados contratados pelo SUS.

A maior parte dos artigos selecionados foi publicado nos anos de 2012 e 2016, com três a quatro artigos publicados em cada ano, sendo que esses não tratavam exclusivamente sobre a temática escolhida, mas foram os que mais referenciaram a ouvidoria. No período de sete anos adotados para esta revisão, no ano de 2018, nenhuma referência foi selecionada, pois ao longo

do trabalho foi possível observar também insuficiência de literatura que trate exclusivamente sobre a ouvidoria como ferramenta de gestão na prática, não foi encontrado nenhum artigo com o mesmo título nos anos supracitados.

A análise das publicações permitiu a identificação de unidades temáticas presentes nas discussões sobre cidadania e controle social nas ouvidorias públicas: 1) Ouvidoria do SUS; 2) A importância da Ouvidoria como instrumento de cidadania, gestão e controle social.

4.1 Categoria 1: Ouvidoria do SUS

Os achados encontrados acerca da ouvidoria do SUS como instrumento de cidadania, gestão e controle social trouxeram a percepção da importância da ouvidoria, assim como entraves, perspectivas e avanços na participação e mobilização do SUS (SILVA et al., 2016); (FERNANDES et al., 2016); (ABRANTES, 2017).

Para Santos, Neves e Sanna, (2014) com as transformações decorrentes da consolidação do processo democrático e a luta permanente para assegurar os direitos e garantias do cidadão, encontra-se na Ouvidoria a possibilidade de promover a defesa dos direitos, de interesses individuais e coletivos e, ao mesmo tempo, de fomentar o exercício da cidadania por meio do controle social da administração pública como instrumento capaz de promover mudança e inclusão social.

Nesse sentido, o aprimoramento da gestão democrática por meio da atuação da ouvidoria foi percebido como fator positivo desde a Constituição do Sistema único de Saúde brasileiro, sendo marcada pela participação popular. Sua consolidação está diretamente relacionada a capacidade dos governos de exercerem democraticamente a gestão, com controle e participação popular nas definições e fiscalização da política de saúde.

A criação e o fortalecimento dessa instância é um passo importante em direção a humanização e a efetividade no atendimento, uma vez que constrói pontes e valoriza o trabalho articulado entre organizações, grupos e indivíduos.

Fernandes *et al.*, (2016) também concorda que as ouvidorias do SUS são ferramentas estratégicas de promoção da cidadania em saúde, organizando e interpretando as informações que recebe da sociedade por meio de condutas que inspirem a credibilidade, ética e respeito ao cidadão. O processo de escuta do cidadão dá-se individualmente, porém, a Ouvidoria tem como atribuição sistematizar as demandas que recebe de forma a possibilitar a elaboração de indicadores abrangentes que podem servir de suporte estratégico à tomada de decisão no campo da gestão da Saúde.

Abrantes (2017) vem destacando que a Ouvidoria atua como instrumento que possibilita essa avaliação permanente dos serviços de saúde e fortalece o

controle social, porém se faz necessário que o Poder Público propague mais sua existência e estimule a participação social do cidadão. Nesse contexto, pontuou fatores importantes que influenciaram positivamente para o avanço dessas instâncias de participação social, dentre eles: o processo de redemocratização na década de 80 ocorridos no Brasil, que foi o marco para a discussão da ouvidoria.

Importante ressaltar que esse processo aliado a Constituição de 1988 foi de grande importância para a democracia do País, pois trouxe várias conquistas tais como: O Sistema Único de Saúde (SUS), que garantiu constitucionalmente no artigo 196¹, o direito à saúde e trouxe várias mudanças significativas para a política de saúde, como também a participação da comunidade na gestão do SUS por meio da Lei nº 8.142/90. Destaca ainda a importância que nesse período foram instituídas duas instâncias colegiadas de grande relevância para a democracia participativa: as Conferências² e os Conselhos de Saúde³ representando um novo modelo de organização (BRASIL, 1990).

É notável que todas essas conquistas sobre a participação social têm a intenção de incluir a população nas questões de saúde pública. Essa participação é realizada através dos conselhos de saúde, que trabalham no desenvolvimento e controle da execução de estratégias e das ouvidorias que surgem com o mesmo objetivo, conectando o usuário ao sistema para que possam ser tratadas a qualidade e a forma de efetivação dos serviços contribuindo para efetividade da democracia.

Silva *et al.*, (2016) na sua visão também concorda que as ouvidorias do SUS têm papel fundamental para a gestão, pois estimulam a participação individual do usuário e, em contrapartida, possibilitam ao gestor conhecer a opinião da

¹ Artigo 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (BRASIL, 1988)

²A Conferência de Saúde reunir-se-á a cada quatro anos com a representação dos vários segmentos sociais, para avaliar a situação de saúde e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde nos níveis correspondentes, convocada pelo Poder Executivo ou, extraordinariamente, por esta ou pelo Conselho de Saúde. (BRASIL, 1990)

³ O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo. (BRASIL, 1990)

população a respeito das ações e serviços de saúde ofertados. Demonstrou em sua pesquisa baseada na coleta de dados aplicada junto aos secretários municipais de saúde (gestores municipais), que os gestores entrevistados vêem a ouvidoria em saúde como um mecanismo de participação da comunidade e instância promotora de cidadania. Porém, ressalta que a ouvidoria ainda se apresenta de maneira tímida ao usuário, sendo necessário ampliar os canais de acesso às ouvidorias, para possibilitar que mais usuários tenham a possibilidade de contribuir para a gestão.

De fato, as ouvidorias precisam ampliar seus canais, pois sabe-se que grande parte dos municípios pequenos não dispõe de uma estrutura em ouvidoria adequada com todos os meios de canais de acesso existentes em outros Estados. Isso faz com que seja necessário que os Governantes invistam mais nessas instâncias, assim os organismos públicos demonstrariam essencial vontade de agir com eficiência contra as ações de má administração ou comportamentos abusivos da burocracia.

O estudo (2) de Fernandes et al., (2016) concluiu após uma pesquisa, que as ouvidorias Estaduais analisadas estavam alinhadas aos princípios por ela defendidos. Entretanto, salientou que é preciso, também, atentar para a questão da participação meramente enquanto uma espécie de “participacionismo”, ou seja, dar voz ao cidadão e até ouvi-lo, porém, sem efetivamente resolver o que gerou a manifestação (não respeitando os prazos determinados para resposta ao cidadão ou dando uma resposta sem qualidade, que não gerou satisfação ao cidadão).

Nesse contexto, é fundamental que a ouvidoria tenha uma prática ativa e desenvolva agilidade e efetividade nas respostas às manifestações, supere a burocratização e busque sempre melhorar seu processo de trabalho. Também é importante que se estabeleçam boas relações e pactuações junto a atores detentores de poderes restritivos e sancionadores, desenvolvendo resolutividade articuladora de uma mediação via rede regulatória da resposta à demanda expressa pela manifestação, seja qual for.

Abrantes (2017) salienta também que é imprescindível que haja maior articulação entre os setores internos e externos da Ouvidoria, visto que o seu papel e trabalho para a sociedade dependem da credibilidade das suas ações e dos seus resultados, pois demonstrou no resultado do seu estudo, alguns entraves que

dificultam o processo de trabalho das ouvidorias. Foi evidenciando que a participação social nos municípios que procuraram a Ouvidoria SUS nos anos de 2014 e 2015 pode ter sido comprometida por fatores como: falta de informação da existência do serviço; desconfiança na resolução dos problemas; dificuldade de acesso à instituição situada em outro município ou por interesses políticos, problemas recorrentes que são de difícil solução, sejam pela estrutura, administrativos ou pelo fluxo de trabalho, excesso de burocracia na troca de informações entre o cidadão e a Ouvidoria.

4.1.1 Categoria 2: A importância da Ouvidoria como Instrumento de Cidadania, Gestão e Controle social.

Os achados acerca da importância da ouvidoria como instrumento de cidadania, gestão e controle social apresentaram pontos positivos e também desafios para atuação da ouvidoria assim como da participação da comunidade e conselhos de saúde para o pleno exercício da cidadania (SILVA *et al.*, 2014; SILVA *et al.*, 2016); (AMORIM *et al.*, 2012).

A implantação da ouvidoria é um avanço no campo da gestão democrática, mas, para que as atividades sejam executadas, é importante que esta instituição tenha autonomia suficiente para cumprir o seu papel. Deve promover a articulação necessária com os conselhos de saúde, divulgar as informações sobre o funcionamento do sistema de saúde e da assistência que é oferecida aos seus usuários, além de acompanhar a execução de ações para a correção das irregularidades identificadas (SILVA; PEDROSO; ZUCCHI, 2014a).

Nesse contexto, ressalta-se a importância da Constituição de 1988 que veio para acrescentar nessa discussão tendo no artigo 198 a institucionalizar e determinar que a sociedade passe a ter o direito de participar da gestão do sistema de saúde (BRASIL, 1988). Posteriormente a essa determinação, surgiram a Lei de nº 8.080, de 1990, conhecida como Lei Orgânica da Saúde e a Lei nº 8.142 do mesmo ano (BRASIL, 1990). Realmente essas leis apresentaram conteúdos importantes para o exercício da cidadania e sobre os mecanismos para participação social na gestão dos serviços públicos, ao abordarem aspectos relacionados as ouvidorias e Conferências dos Conselhos Nacionais de Saúde, contribuindo com a democracia.

Silva *et al.*, (2016) salienta que a ouvidoria é um órgão cuja função é “ouvir” a manifestação acerca do grau de satisfação desses serviços, que visa ao participação social, quando se busca conhecer sua demanda por meio de reclamação, elogio, sugestão, denúncia e informação do cidadão oferecendo ao usuário o direito de livre expressão do seu ponto de vista em relação ao serviço que lhe é ofertado. Para ele, o conhecimento da opinião dos usuários em relação aos serviços públicos é importante instrumento para auxiliar o planejamento e tomada de decisões.

Assim, as ouvidorias devem desempenhar algumas funções que se traduzem na prática do acolhimento, escuta, compreensão, conhecimento, resposta e monitoramento das ações de forma que os conflitos sejam trabalhados a partir da construção de alternativas e de soluções na promoção e valorização dos direitos do cidadão.

Os achados identificados no estudo de Silva et al., (2014) também corrobora com o autor supracitado, quando afirma que as principais funções da ouvidoria é ajudar a solucionar problemas de saúde, ouvir e esclarecer sobre o funcionamento da administração dos serviços públicos em saúde. Reforçada também pelos conselheiros de saúde como instrumento de poder e acesso aos direitos dos usuários dos serviços públicos, pois destacaram que a ouvidoria tem como tarefa garantir justiça na efetivação da política de saúde e desempenhar importante papel de mediação entre o Conselho de Saúde, cidadãos e gestores do sistema municipal de saúde.

Essa mediação traz que o controle social deva ser exercido pelo conjunto da sociedade, respeitado pela lei e efetivado, na prática, pela utilização de forma plena e permanente dos diversos espaços de participação social (ROLIM; CRUZ; SAMPAIO, 2013). O usuário que participa ativamente no seu papel de cidadão, que é consciente dos seus direitos e deveres, pode ser considerado um sujeito transformador, que utiliza este canal dialógico, a Ouvidoria, para integrar a sociedade com o Estado (RITT; OLIVEIRA, 2016).

O resultado de Amorim et al., (2012) complementa outros achados como o de (ABRANTES, 2017) concordando com a importância da ouvidoria, porém salientando diferentes barreiras presentes para a prática cotidiana da participação e mobilização da comunidade no SUS, dentre estes, podemos citar: baixa politização da sociedade, burocratização dos Conselhos de Saúde, autoritarismo e manipulação dos gestores locais, recursos financeiros insuficientes, baixa capacidade de resolubilidade da rede de serviços, centralização do poder, modelo de atenção pautado no pronto-atendimento médico, interferência político-partidária e cobrança por fora dos serviços privados contratados pelo SUS.

A partir dos achados da pesquisa, foi possível perceber que os autores supracitados reconhecem, sim, a ouvidoria como ferramenta de gestão, sobretudo

sua contribuição para a construção de um sistema de saúde que preze pela ética em sua prática de gestão. Tal aspecto denota avanços no objetivo de contribuir para uma gestão pública de qualidade e que valorize os mecanismos que favorecem a participação da comunidade. Nos artigos selecionados não foi encontrado nenhum autor que discordasse de sua importância como instrumento de cidadania e controle.

.

CONCLUSÃO

Conforme proposto, o estudo possibilitou identificar a importância da ouvidoria como instrumento de gestão na avaliação, fortalecimento e controle dos serviços públicos de saúde, além de ser canal de informação que, em conjunto com os conselhos e conferências de saúde, tem o dever de promover a relação equilibrada entre legalidade e legitimidade fortalecendo o seu papel institucional na sociedade, que cada vez mais vem se consolidando como instrumento de cidadania contribuindo para o pleno exercício deste controle.

A participação cidadã também vem se fortalecendo e fazendo com que os governantes abram canais de diálogos com a população de forma eficiente e responsável. Sendo assim, demonstra a necessidade de se manter e aperfeiçoar esse canal de comunicação e da confiabilidade que se tem perante a sociedade, com a dominação da gestão eficaz do bem público com a transparência e honestidade dos gestores, e a colocação da administração a serviço do cidadão.

Porém, atualmente existem desafios a serem superados, pois se observa que mesmo as várias formas de participação social ainda não são suficientes para uma democracia de alta força. Ao longo do trabalho foi possível observar também insuficiência de literatura que trate exclusivamente sobre a ouvidoria como ferramenta de gestão na prática. Diante do exposto, espera-se que a leis que regulam esses instrumentos supracitados passem a ter a efetividade idealizada, já que se acredita que o controle social consiste em um instrumento de mudanças para melhorias.

REFERÊNCIAS

- ABRANTES, Cristiane de Matos. As demandas de uma ouvidoria em saúde e os desafios para efetividade da Gestão participativa. Rio de Janeiro, 2017.
- AMORIM et AL, Participação e mobilização social no SUS: entraves, desafios e perspectivas / Social participation and mobilization in the unified health system (SUS): challenges and prospects. 2012.
- BESERRA, Gilmara Lucena. Importância da Participação do Pai na Gestação e no Acompanhamento Pré- Natal. Redenção, 2018.
- BIRUEL, E.P.; PINTO, R.R. Bibliotecário: um profissional a serviço da pesquisa. 2010. DISPONÍVEL EM: <http://febab.org.br/congresso/index.php/cbbd/xxiv/paper/view/257>.
- BRASIL. Lei nº 8080, de 19 de setembro de 1990. Lei Orgânica da Saúde: Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 20 set. 1990a. p. 18.055.
- BRASIL. Lei nº 8142/90. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, p. 25694, 31 dez. 1990b, seção I.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Gestão Participativa e Co-gestão. Secretaria de Atenção à Saúde Política Nacional de Humanização da Atenção e Gestão do SUS. Brasília/DF, 2009b.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria 2.416, de 07/11/2014. Estabelece diretrizes para a organização e funcionamento dos serviços de ouvidoria do Sistema Único de Saúde (SUS) e suas atribuições. 2014c.
- BRASIL. Ouvidoria Geral da União. Orientações para implantação de uma unidade de ouvidoria: rumo ao sistema participativo. 5.ed. Brasília (DF): Controladoria Geral da União; 2012.
- BRAVO, Maria Inês Souza Bravo (org.). Saúde e Serviço Social. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2012.
- BROOMER ME. Integrative literature review for the development of concepts. In: RODGERS B.L, CASTRO A. Revisão sistemática e meta-análise. 2006 19.
- FERNANDES, F. M. B. et al Inovação em ouvidorias do SUS - reflexões e potencialidades. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, n. 8, p. 2547-2554, 2016.
- FERNANDES, F. M. B. et al, Análise da atuação das ouvidorias estaduais do Sistema único de Saúde como instâncias participativa. 2016

OMBUDSMAN SASKATCHEWAN. *The History of the Ombudsman*. Disponível em: <<https://www.ombudsman.sk.ca/info/the-history-of-the-ombudsman>>. 2015

PEIXOTO, S. F.; MARSIGLIA, R. M. G.; MORRONE, L. C. Atribuições de uma ouvidoria: opinião de usuários e funcionários. *Saúde Soc.*, São Paulo, 2013.

RITT, C. F.; OLIVEIRA, C. M. Políticas Públicas que garantem os direitos fundamentais: o necessário controle social para evitar e combater práticas corruptivas em sua execução. XII Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na sociedade contemporânea — II Mostra Nacional de Trabalhos Científicos. 2016.

ROLIM, L. B.; CRUZ, R. S. B. L. C.; SAMPAIO, K. J. A. J. Social control and popular participation as a guideline of SUS: a narrative review. *Saúde em Debate*. 2013, vol.37 no.96 Rio de Janeiro. Artigo original. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S010311042013000100016>>. Acesso em: 11 out. 2018

SANTOS, M. A.; NEVES, V. R.; SANNA, M. C. Conferências Nacionais de Saúde e o Serviço de Ouvidoria no Brasil. *Hist. Enf. Rev. Eletr.* 2014 jan/jul; 5(1):3-14. Disponível em: <<http://www.abennacional.org.br/centrodememoria/here/vol5num1artigo1.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018

SILVA, EAJ, Ricardi LM, Sousa M F, Mendonça AVM. O pensamento dos gestores municipais sobre a ouvidoria como um potencial instrumento de gestão participativa do SUS. *Saúde debate* vol.40 no.110 Rio de Janeiro July/Sept. 2016

SILVA, R. C. C.; PEDROSO, M. C.; ZUCCHI, P. Prática de Saúde Pública. Artigos Originais. Ouvidorias públicas de saúde: estudo de caso em ouvidoria municipal de saúde. *Rev. Saúde Pública*, 2014b; 48(1): 134-141.

SILVA, R.C.C. et al, Ouvidorias públicas de saúde: estudo de caso em ouvidoria pública Municipal de saúde: Estudo de caso em ouvidoria municipal de saúde. 2014

SOUZA, B. C., BERNARDO, A. R. C., SANTANA, L. S. O Papel do Enfermeiro no Pré-Natal Realizado no Programa de Saúde da Família – PSF. *Interfaces Científicas - Saúde e Ambiente*, Aracaju v. 2 n.1 p. 83-94 out. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17564/2316-3798.2013v2n1p83-94>. Acesso em: 10 out. 2018

URSI, ES. Prevenção de lesões de pele no perioperatório: revisão integrativa da literatura. [dissertation]. Ribeirão Preto: Universidade de São Paulo, Escola de Enfermagem de Ribeirão Preto; 2005.

Whittemore R, Knafk K. The integrative review: update methodology. *J Adv Nurs*. 2005;52(5):546-53. [Links]

Sites de apoio.

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042016000300081
Acessado em: 10 de set. 2018.

https://scielosp.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042016000500201
Acessado em: 14 de set. 2018.

<https://www.acervosaude.com.br/doc/REAS248.pdf>-A gestão participativa no SUS:
uma revisão integrativa- Acessado em: 16 de set. 2018.

<http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n4/0034-7612-rap-49-04-01059.pdf>-acessado.
Acessado em: 16 de set. 2018.

http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_ouvidoria_sus.pdf 2014.
acessado em: 15/09/2018 Manual das ouvidorias do SUS. Acessado em: 20 de set.
2018.

ANEXO

A. Identificação	
Título do artigo	
Título do periódico	
Autores	Nome _____ Local de trabalho _____ Graduação _____
País	
Idioma	
Ano de publicação	
B. Instituição sede do estudo	
Hospital	
Universidade	
Centro de pesquisa	
Instituição única	
Pesquisa multicêntrica	
Outras instituições	
Não identifica o local	
C. Tipo de publicação	
Publicação de enfermagem	
Publicação médica	
Publicação de outra área da saúde. Qual?	
D. Características metodológicas do estudo	
1. Tipo de publicação	1.1 Pesquisa () Abordagem quantitativa () Delineamento experimental () Delineamento quase-experimental () Delineamento não-experimental () Abordagem qualitativa 1.2 Não pesquisa () Revisão de literatura () Relato de experiência () Outras _____
2. Objetivo ou questão de investigação	
3. Amostra	3.1 Seleção () Randômica () Conveniência () Outra _____ 3.2 Tamanho (n) () Inicial _____ () Final _____ 3.3 Características Idade _____ Sexo: M () F () Raça _____ Diagnóstico _____ Tipo de cirurgia _____ 3.4 Critérios de inclusão/exclusão dos sujeitos _____
4. Tratamento dos dados	
5. Intervenções realizadas	5.1 Variável independente _____ 5.2 Variável dependente _____ 5.3 Grupo controle: sim () não () 5.4 Instrumento de medida: sim () não () 5.5 Duração do estudo _____ 5.6 Métodos empregados para mensuração da intervenção _____
6. Resultados	
7. Análise	7.1 Tratamento estatístico _____ 7.2 Nível de significância _____
8. Implicações	8.1 As conclusões são justificadas com base nos resultados _____ 8.2 Quais são as recomendações dos autores _____
9. Nível de evidência	
E. Avaliação do rigor metodológico	
Clareza na identificação da trajetória metodológica no texto (método empregado, sujeitos participantes, critérios de inclusão/exclusão, intervenção, resultados)	
Identificação de limitações ou vieses	