

Estado da publicação: O preprint foi publicado em um periódico como um artigo
DOI do artigo publicado: <https://doi.org/10.1590/0103-11042022e413>

Análise de experiência da Ouvidoria SUS Bahia

Celurdes Alves Carvalho

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.4653>

Submetido em: 2022-08-24

Postado em: 2022-08-24 (versão 1)
(AAAA-MM-DD)

saúde

EM DEBATE

RELATO DE EXPERIÊNCIA | *CASE STUDY*

Análise de experiência da Ouvidoria SUS Bahia

Analysis of the experience of the SUS Bahia Ombudsman

Celurdes Alves Carvalho

Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (Sesab) – Salvador (BA), Brasil.

celurdes.carvalho@saude.ba.gov.br

<https://orcid.org/0000-0003-4308-5692>

RESUMO O artigo relata a experiência da Ouvidoria SUS/Bahia, desde sua implantação até meados do ano de 2021, por meio da análise do trabalho desenvolvido. Descreve também o papel por ela desempenhado na luta pela garantia do direito à saúde, demonstrando seus avanços e desafios no Estado, como ouvidoria do Sistema Único de Saúde. Está estruturado em três seções, as quais pretendem descrever de forma clara e objetiva sua atuação, através das fases vivenciadas. A sua especificidade é realçada, como órgão público de saúde, amparado pela legislação do SUS, vislumbrando a descentralização em todo o Estado, com o objetivo de ampliar a participação cidadã e, conseqüentemente, o acesso ao seu direito à saúde. A primeira fase discute a implantação e a formação da Rede de Ouvidorias do SUS Bahia, e a sua articulação com a Ouvidoria Geral do Estado. A segunda foca na estruturação do atendimento e na ampliação da Rede. A terceira descreve o trabalho de qualificação das ouvidorias do SUS, com ênfase na descentralização do serviço, através da implantação nas secretarias municipais da saúde no estado.

PALAVRAS-CHAVE Ouvidoria SUS. Direito à saúde. Formação da rede. Qualificação de ouvidorias. Descentralização. Implantação.

ABSTRACT *The article reports the experience of the SUS/Bahia Ombudsman, from its implementation until mid-2021, through the analysis of the developed work. It also describes the role played by Ombudsman in the struggle to guarantee the right to health, demonstrating its advances and challenges in the State of Bahia, as an ombudsman of the Unified Health System. It is structured in three phases, which intend to describe its performance in a clear and objective way. Its specificity is highlighted, as a public health agency, supported by the SUS legislation, envisioning decentralization throughout the State of Bahia, with the objective of expanding citizen participation and, consequently, access to their rights to health. The first phase discusses the implementation and formation of the SUS Bahia Ombudsman Network, and its articulation with the State General Ombudsman's Office. The second focuses on structuring the service and expanding the Network. The third describes the qualification work of the SUS ombudsmen, with an emphasis on the decentralization of the service, through the implementation in the municipal health secretariats in the State of Bahia.*

KEYWORDS *SUS ombudsman. Right to health. Network formation. Ombudsman qualification. Decentralization. Deployment.*

Introdução

O processo de implantação e estruturação das ouvidorias do Sistema Único de Saúde (SUS) no nosso país é relativamente novo, sendo oficializado no ano de 2003 com a criação do Departamento de Ouvidoria Geral do SUS - DOGES, através do Decreto de nº 4.726 de 09/06/2003, com o objetivo de coordenar, propor e implementar a Política Nacional de Ouvidorias da saúde no âmbito do SUS que integre e estimule práticas de ampliação do acesso dos usuários ao processo de avaliação das ações e dos serviços públicos de saúde¹. Portanto, elas surgem como mais uma estratégia de participação do cidadão para além das instâncias colegiadas.

Constituem-se num espaço democrático de comunicação e articulação entre o cidadão, que exerce o seu papel no controle social, e a gestão pública da saúde. Tem como papel fundamental ser um espaço de fortalecimento da cidadania e de visibilidade da gestão pública, na medida em que estimula o cidadão a exercitar o seu direito e dá transparência as políticas públicas da saúde.

São unidades administrativas dos órgãos integrantes do SUS, no âmbito dos governos federal, estadual e municipal, cuja missão é viabilizar os direitos dos usuários de serem ouvidos e terem suas demandas individuais e coletivas tratadas adequadamente no âmbito do SUS¹.

Este artigo pretende apresentar a experiência da Ouvidoria SUS Bahia e o papel por ela desempenhado, na concretização do direito fundamental à saúde, através do relato da implantação, estruturação e aperfeiçoamento do referido serviço no âmbito do Estado e as ações desenvolvidas até o ano de 2021.

Almeja-se, portanto, contribuir para a implantação de futuras Ouvidorias e subsidiar no processo de consolidação daquelas já implantadas, pois os desafios e avanços aqui relatados nortearão o desenvolvimento das suas ações e a consolidação da Rede Nacional de ouvidorias do SUS, com a participação dos entes federados, pois a implantação da Ouvidoria do SUS, estruturada e articulada entre as três esferas de governo, com a participação do cidadão, contribui para o fortalecimento da democracia e da gestão participativa no SUS.²

O texto encontra-se estruturado em três seções, as quais correspondem às fases vivenciadas pela Ouvidoria SUS Bahia. Sendo que a primeira descreve o processo de implantação, sua vinculação à Ouvidoria Geral do Estado e a formação da Rede; a segunda

discorre sobre a estruturação do serviço e sua expansão; a terceira relata a implementação do serviço, através da qualificação dos técnicos e a descentralização para as secretarias municipais da saúde e demais unidades do SUS.

Ao final do texto, é apresentado o *quadro 1*, com uma linha do tempo em que se descreve, de forma sucinta, a trajetória da Ouvidoria do SUS Bahia, desde a sua criação até o ano de 2021.

Fases de Implantação, desenvolvimento e qualificação da Ouvidoria SUS Bahia

Em uma análise histórica, pode-se dividir o processo de criação, desenvolvimento e aperfeiçoamento da Ouvidoria SUS Bahia em três fases distintas: Em um primeiro momento, foi realizada a sua implantação e a formação da Rede. Em seguida, foi realizada a estruturação do órgão e, em seguida, buscou-se a ampliação da Rede. Por último, houve a consolidação da instituição e, como não poderia deixar de ser, seu processo de aperfeiçoamento e qualificação acontece de forma contínua até os dias atuais. A seguir, serão analisados os principais eventos que marcaram cada uma das etapas mencionadas.

Primeira Fase: Implantação da Ouvidoria SUS e formação da Rede (2005 - 2007)

A implantação da Ouvidoria SUS Bahia está diretamente vinculada à criação da Ouvidoria Geral do Estado, bem como a sua organização e estruturação. A Ouvidoria Geral do Estado - OGE, foi criada através da Lei de nº 8.538 de 20 de dezembro de 2002, que modifica a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder executivo Estadual, sendo criada a Ouvidoria, através do Art. 5º, vinculada à Secretaria de Governo e subordinada diretamente ao governador³. Foi muito bem estruturada, funcionando de forma autônoma e com o apoio do gestor maior. Porém com a Lei 13.204 de 11/12/2014, ela passa a ser vinculada à Secretaria da Comunicação Social – SECOM.⁴

Em dezembro do ano de 2003, foi publicado o Decreto de nº 8.803, que determina a implantação de ouvidorias em todas as secretarias e órgãos do poder executivo *estadual, as quais são vinculadas tecnicamente à Ouvidoria Geral do Estado e administrativamente ao seu órgão ou secretaria conforme Art. 5º:*

“As atividades de ouvidoria serão desenvolvidas de forma descentralizada, através das ouvidorias setoriais e de ouvidores indicados para atuarem nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual”⁵

A Ouvidoria Geral do Estado foi estruturada na sua criação, bem como na formação da rede, respaldada em legislações específicas, contribuindo de forma significativa para o fortalecimento das ouvidorias setoriais, devido o respaldo legal e apoio.

Em maio de 2004, foi implantada a Ouvidoria SUS Bahia, através da Portaria 775, publicada no Diário Oficial do Estado da Bahia, em cumprimento ao referido Decreto Estadual, vinculada ao Gabinete do Secretário da Saúde, como órgão de subordinação direta, com dois ouvidores: o Titular e o Adjunto, como preconizava a Ouvidoria Geral do Estado. Inicialmente, era constituída por duas profissionais de nível superior (assistentes sociais), advindas de hospitais de referência do Estado.

Desde a sua criação, o serviço foi estruturado na perspectiva da descentralização, através da implantação de Ouvidoria nos grandes Hospitais e nas macrorregiões de saúde do Estado, com o objetivo de garantir a participação do cidadão nos 417 municípios baianos e aqueles que buscavam o atendimento nas Unidades de Saúde da Rede Estadual, conforme preconiza a Legislação vigente e a política do SUS, como exemplo da Constituição Federal de 1988 que estabelece a saúde como um direito de todos e dever do Estado. A Lei Orgânica da Saúde 8.080/90, inicia a regulamentação do Sistema Único de Saúde, como sistema integrado de assistência à saúde, garantido pelo Estado brasileiro, administrado pelo Ministério da Saúde em parceria com as secretarias estaduais e municipais de saúde e, principalmente, com a necessária participação da população na gestão, no controle e na fiscalização dos serviços de saúde².

Para efetivar este processo de descentralização, foi elaborado um Plano de Ação para aquisição de recurso advindo de um Convênio Federal, o qual era voltado para a implantação de ouvidoria, contemplando reformas e ampliação dos espaços físicos, compra de equipamentos, capacitação e qualificação dos ouvidores. Experiência exitosa, considerando-se que o recurso era um estímulo ao gestor, o qual não teria despesas na implantação do serviço.

A elaboração do referido plano foi respaldada no Plano Diretor de Regionalização (PDR), estabelecido pela Norma Operacional da Assistência à Saúde (NOAS/01), um dos principais instrumentos de Gestão, constituindo-se como parte integrante do Plano Estadual de Saúde, visto que tinha como objetivo, além da organização, regionalização e hierarquização da rede, conforme mandamento constitucional, garantir o acesso das pessoas a todos os níveis de complexidade indispensáveis ao atendimento integral das suas necessidades.

Portanto, como o objetivo da Ouvidoria é assegurar a efetiva participação do cidadão na luta pela garantia dos seus direitos constitucionais e a melhoria dos serviços prestados pelo SUS, seu papel consiste em garantir e ampliar a participação cidadã em todo o Estado através da implantação de uma rede de ouvidorias nas nove macrorregiões de saúde nos grandes hospitais do Estado.

No ano de 2005, após a aprovação do Plano de Ação pelo Ministério da Saúde e liberação do recurso, a Ouvidoria SUS Bahia iniciou seu processo de descentralização, através da sensibilização dos gestores e servidores, mediante visitas técnicas e palestras nos hospitais e macrorregiões de saúde do Estado. Ação desenvolvida em parceria com a Ouvidoria Geral do Estado, a qual tinha interesse na ampliação da rede estadual, bem como na utilização do seu Sistema Informatizado, além da ampliação do atendimento aos cidadãos de todo o Estado por meio do 0800 2840011 e demais canais de acesso por ela disponibilizados.

Tal parceria e apoio contribuíram de forma efetiva para a implantação das ouvidorias do SUS. Processo que foi ampliando-se ao longo dos anos, devido à necessidade de estender para as demais unidades de saúde do Estado, tais como os Centros de Referência, maternidades e hospitais de médio e pequeno porte. Processo árduo, devido à dificuldade das unidades em disponibilizar recursos humanos para a função. Porém, apesar dos desafios, foi uma experiência exitosa, pois foram implantadas ouvidorias em algumas macrorregiões de saúde (atualmente designadas Núcleos Regionais de saúde).

O ano de 2006 foi a continuidade da descentralização, iniciando a qualificação dos ouvidores, os quais participavam de cursos, congressos e seminários, com recurso oriundo do Convênio, o qual contemplava tais ações consideradas exitosas, por propiciar o aprendizado e a troca de experiência como um estímulo para os técnicos, por ser um serviço novo no país e em processo de construção.

Além da descentralização, a Ouvidoria SUS Bahia continuou o seu trabalho de atendimento ao cidadão, através dos diversos meios de acesso, recebendo demandas oriundas da Ouvidoria Geral do Estado e da Ouvidoria Geral do SUS, processando todo o fluxo de encaminhamento às áreas técnicas da Secretaria e ouvidorias da Rede, fornecendo respostas ao cidadão. Elaborava os relatórios gerenciais, o monitoramento e apoio técnico às Ouvidorias implantadas, apesar de contar com uma equipe bastante reduzida. Este foi o grande desafio do trabalho no desenvolvimento das ações programadas, principalmente a descentralização. Porém, o trabalho continuou com o objetivo de atingir as metas definidas no Plano de Ação.

No ano de 2007, houve um investimento significativo na estruturação da Rede Estadual de Ouvidorias, por meio da implementação e implantação do serviço, utilizando-se

de recurso oriundo do Convênio Federal, o qual estimulava a implantação, propiciando toda a infraestrutura necessária para o funcionamento do serviço: reforma, ampliação, compra de equipamentos, capacitação de novos ouvidores e qualificação dos profissionais da Rede.

Em julho, a Ouvidoria apresentou o seu trabalho como experiência exitosa no Encontro de Ouvidoria e Cidadão: Saúde e Vigilância Sanitária, em Manaus, atendendo ao convite do então Departamento de Ouvidoria Geral do SUS-DOGES/MS e Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Participação importante, devido a divulgação do trabalho, o qual se encontrava em processo de estruturação e expansão.

Ainda neste ano, foi convidada pelo Departamento de Ouvidoria Geral do SUS – DOGES/MS para participar do Projeto Piloto no Sistema Informatizado Ouvidor SUS como nível 1, junto com as ouvidorias de dois entes federados: Secretarias Municipais de Recife e Guarulhos.

A partir de então, iniciou-se o processo de negociação entre o DOGES, Secretário da Saúde do Estado e Ouvidoria Geral do Estado (OGE) para assinatura do termo de Cooperação Técnica e a integração dos Sistemas informatizados: Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde-DATASUS/MS e TAG/OGE (Ouvidoria Geral do Estado). Momento de grande desafio para a Ouvidoria SUS, devido à dificuldade técnica de integração dos sistemas e a resistência do ouvidor geral do Estado em aceitar o cadastro das demandas da ouvidoria da saúde em outro sistema. Apesar da dificuldade enfrentada, as negociações continuam entre Secretaria Estadual da Saúde o Ministério da Saúde no propósito de realizar a parceria.

Segunda Fase: Estruturação da Ouvidoria SUS /Bahia e expansão da Rede n (2008 - 2012)

Período marcado pela continuidade de todo o processo de investimento na estruturação da Ouvidoria SUS Bahia, com total apoio do Gabinete do Secretário, visando atender os requisitos exigidos pelo DOGES e a concretização da parceria. Houve a ampliação do espaço físico, convocação dos concursados da saúde, contratação de tele atendentes, ampliando a equipe, permitindo o redimensionamento do trabalho e o desenvolvimento efetivo das suas ações: qualificação dos Ouvidores da Rede SUS - Bahia, o monitoramento das ações das Ouvidorias implantadas e o apoio aos municípios do Estado na implantação de ouvidorias do SUS.

A Ouvidoria foi inserida no Regimento Interno e no organograma da Secretaria de Saúde do Estado, através da Lei 11.055 de 26 de junho de 2008, a qual alterou a Estrutura Organizacional da Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (SESAB), funcionando enquanto

coordenação e como órgão de subordinação direta ao Gabinete do Secretário com suas competências e finalidades.⁶

Logo em seguida, foi assinado o termo de cooperação técnica entre a Secretaria da Saúde do Estado e o DOGES, momento exitoso para a ouvidoria, uma vez que a utilização do Sistema Informatizado Ouvidor SUS propiciou a ampliação e autonomia do serviço. Foi implantada uma Central de teleatendimento, com profissionais treinados especificamente para a saúde, contribuindo para a qualidade e celeridade do trabalho, viabilizando a confecção de relatórios gerenciais mais fidedignos e detalhados, propiciando o fortalecimento da Rede de Ouvidoria SUS Bahia e o seu processo de descentralização.

O ano de 2009 foi marcado pelo investimento da Secretaria da Saúde do Estado na consolidação do trabalho da Ouvidoria SUS, mediante o apoio à ampliação do serviço para as unidades de Saúde da Rede estadual, refletindo positivamente no aumento da participação dos cidadãos nos serviços dos SUS no Estado.

Participação esta, que resultou em várias mudanças administrativas voltadas à melhoria dos serviços, tais como: humanização dos ambientes ambulatoriais, promoção de eventos internos para divulgação do Serviço de Ouvidoria da Unidade, reestruturação de serviços, adequação de pessoal, estabelecimento de novas rotinas, conforme pode ser evidenciado no relatório de gestão da Ouvidoria do referido ano, no site: www.saude.ba.gov.br/ouvidoria, o que destaca a sua importância, enquanto instrumento de fortalecimento do controle social e ferramenta de gestão, aumentando a sua credibilidade junto aos cidadãos e gestores da saúde.

Foi realizada a divulgação efetiva do serviço pelos diversos meios de comunicação: entrevistas em rádios, TV, distribuição expressiva de material informativo, participação em eventos regionais e nacionais, contribuindo, substancialmente, para a ampliação do acesso do cidadão à Ouvidoria.

Destaca-se ainda, a realização do 1º Simpósio Ouvidorias Públicas em Saúde com a presença de 300 pessoas e o 3º Encontro de Ouvidores da Rede SUS Bahia.

Visando dar celeridade às demandas dos cidadãos, iniciou-se o processo de inclusão dos municípios como interlocutores no Sistema Informatizado Ouvidor SUS, através do cadastro dos técnicos das Secretarias Municipais de Saúde vinculadas aos Núcleos Regionais de Saúde, para responder as demandas, tendo como resultado positivo a sensibilização dos gestores municipais quanto a importância do trabalho da ouvidoria. Porém, o grande desafio foi a adesão dos municípios ao trabalho, uma vez que não respondiam as demandas, tornando-se perceptível a incoerência entre a oferta e a procura dos serviços do SUS em todo o estado.

No ano de 2010, com a expansão da rede, percebeu-se a necessidade de implementar ações voltadas para o aperfeiçoamento e a padronização do trabalho, através da sistematização e unificação das Práticas dos ouvidores. Foram realizadas várias ações: Oficinas de Planejamento Estratégico com a equipe técnica da coordenação, elaboração e divulgação do Manual de Normas e Rotinas do Ouvidor, encontros regionais e estaduais de Ouvidores do SUS, Mostra de Experiência em Ouvidoria SUS Bahia, criação do Grupo de Trabalho de Ouvidores da Rede SUS Bahia; reprodução de material educativo e elaboração de 500 Cartilhas de orientação para implantação de ouvidoria.

Experiência exitosa, devido o envolvimento dos ouvidores da Rede, porém o grande desafio foi a unificação das práticas, devido à dificuldade de entendimento dos gestores, quanto ao direito do cidadão e incoerência entre a procura e oferta dos serviços no SUS, considerando-se também a autonomia dos entes federados.

No ano de 2011, após discussão e entendimento com o DOGES, ficou definido que as Ouvidorias estaduais seriam apoiadoras das Secretarias municipais da saúde, na implantação do serviço, passando a serem responsáveis pela descentralização no Estado, seguindo a lógica da política do SUS, que define as competências e responsabilidades de cada ente federado na implantação dos serviços. Decisão importante que veio ratificar o trabalho desenvolvido pela Ouvidoria SUS Bahia, a qual já tinha como meta estabelecida no Plano Plurianual – PPA, no Plano Estadual da Saúde, bem como na Programação Anual da Saúde, o quantitativo de ouvidorias implantadas no Estado.

Para acelerar o processo de descentralização, foi realizado um Projeto para aquisição de recurso Federal do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV), que tinha como objetivo promover o apoio à Implantação e Implementação de Ouvidorias do SUS nos municípios com população acima de 50 mil habitantes. O recurso garantia todo o processo de treinamento de técnicos e produção de material educativo. Apesar de todo o investimento na organização dos processos de trabalho, não houve êxito na descentralização do serviço.

Em 2012, houve um avanço no setor, reflexo da relevância dada ao trabalho das Ouvidorias do SUS no País, com a participação efetiva do Departamento de Ouvidoria Geral do SUS, que tinha como objetivo a estruturação da Rede, de forma qualificada e integrada, constituindo o Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS, com a participação dos Estados, municípios, do Distrito Federal e do próprio DOGES, pois o seu papel enquanto ente Federal era apoiar e estimular a criação dessas estruturas, propondo a adesão ao Projeto de Qualificação para ampliação do referido Sistema.

A ouvidoria SUS Bahia aderiu ao Projeto de qualificação, com as suas ações voltadas para a melhoria da Rede. Foi realizada a sensibilização de gestores municipais da saúde, através de palestra na Comissão Intergestores Bipartite (CIB), nas reuniões do Sistema de registro de metas pactuadas pelos Estados, Regiões de Saúde, municípios e Distrito Federal (SISPACTO), nas regiões de saúde, com o objetivo de pactuar a implantação de ouvidorias, além da visita às Unidades de Saúde da rede estadual, o que resultou na implantação do serviço em três unidades, além de uma Secretaria municipal da saúde. Isso reforça a importância do seu papel, enquanto articuladora tanto no processamento das demandas, como na descentralização do serviço.

Além da ampliação da rede, a ouvidoria teve sempre a preocupação em qualificar os ouvidores através de capacitações em tratamento e fluxo de encaminhamento das demandas, gestão da informação, além da interlocução com as áreas técnicas responsáveis pelas respostas às demandas do cidadão, visando dar celeridade às respostas e a resolutividade da ouvidoria.

Terceira fase: Consolidação e qualificação da Rede de Ouvidoria SUS

Bahia (2013-2021)

O ano de 2013 foi considerado exitoso para a Ouvidoria SUS Bahia, devido a implantação do serviço nos municípios. Um dos fatores que contribuiu para isso foi o Contrato Organizativo de Ação Pública da Saúde (COAP). Apesar do Estado da Bahia não assinar o referido contrato, os indicadores foram utilizados pelo SISPACTO, dentre eles o de nº 13.1 -Proporção de ouvidorias implantadas nos municípios⁷

Outro fator importante foi a alteração do Plano de Trabalho do Convênio, permitindo a inclusão dos municípios com população abaixo de 50 mil habitantes. Foram realizadas capacitações de novos ouvidores, cursos de atualização em tratamento e encaminhamento de demandas, gestão da Informação, Encontro dos Ouvidores da Rede SUS Bahia. Neste período a ouvidoria participou como membro efetivo no Colegiado de Gestão, vinculada ao Gabinete do Secretário, permanecendo até o final da gestão, em 2014.

Em 2014 houve a continuidade das ações iniciadas nos anos anteriores, com várias estratégias, visando a melhoria do trabalho, a exemplo da participação no Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS, juntamente ao DOGES, Distrito Federal e demais estados da federação, na perspectiva de desenvolver um trabalho unificado, de forma articulada e estruturada, respeitando a autonomia dos entes federados. Destaca-se neste ano, além do trabalho de implementação e descentralização da Rede, a participação na II EXPOGEP – Mostra de Experiência em Gestão Estratégica e Participativa do SUS, com apresentação de trabalho e

premiação de artigo na revista Prêmio Cecília Donnangelo de Ouvidoria SUS (02 a 06/02/2014).⁸

Em 2015, as ações continuaram a ser desenvolvidas, porém a mudança do governo do Estado e o processo de transição, com novos técnicos nos setores da secretaria, retardou um pouco o cumprimento das metas. Contudo ocorreram avanços importantes para o processo de descentralização, tais como: participação da ouvidoria na Comissão de Implantação dos Consórcios Regionais de Saúde do Estado, garantindo a implantação do serviço em todas as Policlínicas Regionais de Saúde, com o cargo de ouvidor ocupado através de concurso público; Curso Nacional de Qualificação de Auditorias e Ouvidorias do SUS, promovido pelo Departamento de ouvidoria Geral do SUS - DOGES, em parceria com o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS), a FIOCRUZ, Escola Nacional de Saúde Pública, a Rede de Escolas e Centros Formadores em Saúde Pública,⁹ com o objetivo de alinhar as práticas profissionais e a organização do trabalho respaldados nos Princípios e Diretrizes do SUS, visando o fortalecimento das Auditorias e ouvidorias do SUS.

O curso foi fundamental para o processo de descentralização das ouvidorias do SUS, com a participação efetiva dos ouvidores e auditores estaduais, na Oficina de Aprendizagem da Região Nordeste, na preparação e organização do curso e nas duas unidades de aprendizagem, sendo que na Unidade de Aprendizagem 2, como docentes, com os conteúdos específicos, ministrando aula para os técnicos dos municípios contemplados pelo DOGES e DENASUS. Apesar de não ter um número significativo de ouvidorias implantadas, houve muita mobilização e articulação com os gestores e técnicos dos municípios.

O ano de 2016 foi marcado pelo período de eleições municipais, com desafios na descentralização do serviço, apesar da articulação e sensibilização com os gestores municipais e das Unidades da Rede SUS. Foi realizada a Oficina de Implementação da Rede SUS Bahia, com o objetivo de garantir o funcionamento das ouvidorias existentes e de implantar novas unidades, resultando na implantação de três.

Apesar das dificuldades, o incremento de novas Ouvidorias justifica-se, pois a descentralização do serviço, além de ampliar os canais de escuta ao cidadão, fortalece a gestão local, na medida em que propicia a esse gestor a tomada de decisões de maneira mais ágil e menos burocratizada, por meio do olhar do cidadão, pois segundo Lyra,¹⁰ o vínculo da ouvidoria pública com a democracia é genético, Ela se constitui num espaço e forma de controle da cidadania sobre as instituições republicanas. Portanto, lhe é inerente o zelo e o respeito pelos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, transparência e eficiência no serviço

Público, bem como a defesa dos direitos humanos, a busca da promoção da justiça e da inclusão social.

Outras ações foram incrementadas pela ouvidoria SUS Bahia neste ano tais como: a participação no Projeto Ouvidoria nos bairros em parceria com a Ouvidoria Geral do Estado, com o objetivo de aproximar a ouvidoria do cidadão e divulgar o serviço; participação nas discussões do Plano de Ação Multissetorial para Enfrentamento da Zika e outras Arboviroses no Estado da Bahia, 2017 - 2019. Enfim, foi um ano de muito trabalho e participação da ouvidoria nas ações do SUS, contribuindo para o fortalecimento da gestão e do controle social.

O ano de 2017 foi marcado por muitos desafios, devido ao início de novas gestões municipais, com a troca de gestores e ouvidores. Porém, foi proveitoso e oportuno para a sensibilização e articulação com os secretários municipais que buscavam informações e orientações na Secretaria da Saúde do Estado acerca da implantação dos serviços. A partir de então, a Ouvidoria continuou com suas ações, utilizando-se das Instâncias colegiadas tais como a CIB e Conselho de Secretários Municipais de Saúde (COSEMS).

Foram implantadas 4 novas ouvidorias, sendo uma secretaria e três nas primeiras policlínicas regionais de saúde inauguradas no Estado, sendo estas últimas de grande relevância, uma vez que foram as primeiras ouvidorias com os técnicos aprovados em concurso público, os quais já chegam com o embasamento teórico sobre a função.

O ano de 2018 o trabalho foi a continuidade das ações no Estado. Foram realizadas quatro capacitações de Novos Ouvidores, resultando na implantação de nove ouvidorias, incluindo as Unidades de saúde vinculadas à Secretaria Estadual da Saúde, as Policlínicas Regionais de Saúde e um hospital municipal. Foram também implementadas 12 ouvidorias da Rede, através de treinamento de novos ouvidores.

Visando acelerar o processo de descentralização e implementação das ouvidorias do SUS no Estado, a Ouvidoria SUS Bahia elaborou o Plano de Ação para aquisição do Recurso Federal, respaldado na Portaria de nº 1.975, de 29 de junho de 2018 que estabelece incentivo financeiro destinado aos Estados e Distrito Federal para qualificação e gestão no SUS no âmbito da Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa do SUS com foco na implantação, descentralização, e qualificação das Ouvidorias do SUS. O mesmo foi aprovado no final do referido ano com o critério para a implantação de ouvidorias nas secretarias municipais da saúde pactuado na CIB, sendo publicada a Resolução CIB de nº 001 no Diário Oficial do Estado em 04/01/2019.

Enfim, a Portaria veio reforçar o objetivo da Coordenação de Ouvidoria SUS Bahia no Estado de ampliar a participação do cidadão, viabilizando o seu acesso à saúde, enquanto direito fundamental, garantido pela Constituição Federal e pelos Princípios e Diretrizes do SUS.

Diante desse cenário, o ano de 2019 estava com o trabalho pautado nas ações do Projeto da Portaria nº 1.975 e da Resolução CIB de nº 001. Apesar de todas as dificuldades enfrentadas dentro da Secretaria para a utilização do recurso, devido a mudanças ocorridas com os processos licitatórios, foi realizado um evento de sensibilização dos gestores municipais e das Unidades da Rede, com a participação do Ouvidor Geral do SUS, da Ouvidoria Geral do Estado, do representante da CIB e de representantes do Gabinete da Secretaria Estadual da Saúde. Momento de grande articulação e mobilização, com bons resultados.

O saldo positivo deste ano decorreu da implementação de 11 ouvidorias e implantação de 10, incluindo aquelas vinculadas a Unidades de Saúde, secretarias municipais e Policlínicas Regionais de Saúde. Destaca-se também a realização de oficinas de qualificação com os ouvidores da Rede SUS no Estado e reuniões com grupos organizados da sociedade civil, subsidiando-os com as informações referentes ao funcionamento do SUS. Enfim, foi um ano de bastante trabalho e sucesso.

O ano de 2020 iniciou-se com boas perspectivas e grandes desafios, pois, além do processo de descentralização no estado através da adesão dos municípios, aprovada em CIB no ano anterior, a ouvidoria foi um dos setores escolhido para participar da sala de situação do Gabinete do Secretário da Saúde, com o indicador de resolutividade. Apesar da referida sala ser inaugurada no início de março e fomentada pelos indicadores das áreas estratégicas, o funcionamento foi interrompido com a chegada da pandemia da COVID-19, sendo utilizada para controle e divulgação de dados referentes a referida pandemia.

Considerando-se que a pandemia causou um impacto na vida dos indivíduos devido a rapidez da contaminação, o Brasil, assim como os demais países, sofreu bastante devido ao desconhecimento da doença e das formas de tratamento e prevenção, levando as pessoas ao desespero e à busca incessante de informações.

A ouvidoria, enquanto canal de articulação e disseminação de informações em saúde, percebeu o aumento relevante de acesso do cidadão, na busca de informações, no decorrer do ano, devido ao agravamento da doença. A partir de então, todo o trabalho foi focado no acolhimento do cidadão, no tratamento e encaminhamento das demandas, de forma célere, pois a população necessitava de respostas rápidas. Portanto foi fundamental a atualização constante das informações acerca da nova realidade, do comportamento do vírus e o entendimento de

como a Secretaria de Saúde e demais órgãos e setores públicos, vinham se estruturando e articulando para o enfrentamento da pandemia.

Este foi um momento de crescimento para a ouvidoria, devido à articulação e interlocução com todos os setores da Secretaria e demais áreas do Estado, pois, à medida que a rede de serviços foi sendo organizada, informações eram atualizadas com o objetivo de subsidiar a equipe técnica e as ouvidorias da Rede para que orientassem corretamente o cidadão. Foram elaboradas notas técnicas e publicizadas no site da Secretaria Estadual da Saúde.

Conforme a pandemia avançava, foram surgindo medidas restritivas e de isolamento social, porém as ações e as demandas da saúde não podiam esperar. Diante das dificuldades enfrentadas, a ouvidoria percebeu a necessidade de redimensionar as suas ações, adaptando-as ao momento. Foram realizadas reuniões ampliadas com os ouvidores da Rede estadual, além de treinamento de novos ouvidores, utilizando-se da plataforma Microsoft TEAMS, visando a qualificação dos ouvidores, a implementação e implantação de ouvidorias.

Foi iniciada a execução das ações planejadas, devido à continuidade dos serviços da saúde e da necessidade de manter o funcionamento da rede e a implantação de novas ouvidorias. Foram confeccionados boletins informativos, notas técnicas com orientações de fluxos, reuniões com os ouvidores e a implantação de quatro novas ouvidorias, o que foi significativo diante do caos vivenciado pelo país neste momento. Portanto, foi uma experiência positiva e extremamente necessária para o momento.

O ano de 2021 caracteriza-se pela continuidade do trabalho e experiência adquirida no enfrentamento da pandemia, com a percepção de melhorias do cenário da saúde no Estado com a chegada do processo de imunização.

Iniciou-se o processo de acreditação da Coordenação de Ouvidoria SUS Bahia com a adesão realizada no final do ano anterior com o Sistema Nacional de Acreditação Institucional em Ouvidorias do SUS, em parceria com a FIOCRUZ e a Ouvidoria Geral do SUS/MS. Foi publicada a Portaria de nº 151, nomeando a Equipe de Gestão da Qualidade. Experiência enriquecedora, devido ao trabalho de avaliação das ações da ouvidoria SUS no Estado, envolvendo a equipe e demais setores da secretaria para uma avaliação reflexiva, baseada nos padrões de qualidade, aguçando a percepção da equipe quanto a importância de desenvolver outras atividades e mudar a forma de trabalho, pois na medida que a equipe interna da ouvidoria reunia para discutir, percebia a necessidade de melhorias no serviço. Porém ainda não foi concluída a acreditação, estando na fase de elaboração do Relatório de Autoavaliação.

Importante salientar que nesse ano foram implantadas quatorze ouvidorias no Estado, além de ter sido desenvolvidas outras ações inerentes ao serviço, além da coordenação

participar de várias atividades da saúde no Estado, com o objetivo de ampliar cada vez mais a participação cidadã na saúde, fortalecer o controle social, subsidiar a gestão com as informações advindas da participação social, almejando a melhoria dos serviços prestados pelo SUS, o fortalecimento da Rede de Ouvidorias do SUS no Estado, da Rede Nacional, contribuindo de forma efetiva para a consolidação da Democracia.

Considerações finais

Percebe-se que a Ouvidoria SUS Bahia, como as demais áreas da Secretaria de Saúde do Estado, exercem um papel de coordenação, tendo como objetivo, a descentralização do serviço, apoiando os municípios e unidades da rede SUS, por meio da implementação, implantação de ouvidorias, realizando treinamento de novos ouvidores, em decorrência da mudança de técnicos, ampliação de quadro de recursos humanos e o surgimento de novas unidades.

Partindo-se do pressuposto de que as ouvidorias de saúde tem como papel fundamental ser um espaço de fortalecimento da cidadania e de visibilidade da gestão pública da saúde, voltadas para estimular o cidadão a exercitar o seu direito, a Ouvidoria SUS Bahia desenvolveu ações voltadas para ampliação, qualificação e monitoramento da Rede, acolhendo o cidadão, disseminando informação em saúde, orientando-o e encaminhando-o aos serviços de saúde pública, bem como cadastrando demandas, por meio dos vários canais de entrada disponibilizados ao público. Outra ação importante consiste em proceder o encaminhamento das demandas à Rede de Ouvidoria e demais áreas técnicas da Secretaria da Saúde do Estado, tendo como compromisso o fornecimento da resposta ao cidadão.

Apesar de todo o investimento e esforço da coordenação em desenvolver as suas ações no sentido de ampliar a participação cidadã e fortalecer as ouvidorias do SUS, não se pode considerar um trabalho plenamente exitoso, uma vez que existem diversos fatores que dificultam a execução das suas ações, principalmente no que se refere ao processo de descentralização e a necessária qualificação dos ouvidores para o monitoramento da rede, os quais perpassam pelo quadro de pessoal na sede, que se encontra bastante reduzido, necessitando de uma reestruturação, devido à amplitude do trabalho no Estado, bem como o nível de compreensão dos gestores do SUS quanto à importância da Ouvidoria, do seu funcionamento, enquanto ferramenta de gestão e instrumento de fortalecimento do controle social.

Pode-se constatar que todo o trabalho desenvolvido pela ouvidoria foi respaldado na Política do SUS, seguindo a sua legislação, seus Princípios e Diretrizes e demais legislações vigentes que respaldam o trabalho das Ouvidorias públicas no país.

Apesar das dificuldades enfrentadas, principalmente nos anos de 2020 e 2021, com a pandemia da COVID-19, houve um avanço significativo do trabalho, tanto no que se refere à qualificação da Rede, como da própria coordenação através da sua participação no processo de Acreditação das Ouvidorias do SUS, numa parceria com a FIOCRUZ e a Ouvidoria Geral do SUS/MS, considerada uma avaliação enriquecedora para o serviço.

Houve também a descentralização para as Secretarias municipais da saúde e demais unidades do SUS no Estado, ampliando cada vez mais a participação do cidadão, viabilizando o seu acesso ao direito à saúde, visando à melhoria dos serviços prestados e o fortalecimento do SUS.

O *quadro 1* a seguir consiste numa descrição de forma sucinta sobre a trajetória da Ouvidoria SUS Bahia, desde a sua implantação até o ano de 2021 com os seu avanços e desafios.

Quadro 1. Linha do tempo da Ouvidoria

ANO	EVENTOS
2002	<ul style="list-style-type: none"> • Criada a Ouvidoria Geral do Estado através da Lei de nº 538 de 20/12 /2002 vinculada à Secretaria de Governo e subordinada diretamente ao Gabinete do governador
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação do Decreto de nº 8.803, que determina a implantação de ouvidorias em todas as secretarias e órgãos do poder executivo estadual.
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Implantada a Ouvidoria SUS / Bahia, através da Portaria de nº 775, vinculada diretamente ao gabinete do Secretário com o formato de Ouvidoria da casa; • Estruturação do serviço; • implantação de ouvidorias nas Unidades de saúde vinculadas ao Estado e nos Núcleos Regionais de Saúde; • Elaboração do Plano de Ação para aquisição de Recursos de convênio Federal
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do Plano de Ação do Convênio Federal; • Participação como sub- rede no sistema Informatizado OuvidorSUS/ DOGES/ MS para responder as demandas do SUS no estado.
2006	<ul style="list-style-type: none"> • Continuidade do processo de descentralização da Rede; • Qualificação dos ouvidores da Rede;

2007	<ul style="list-style-type: none"> • Apresentação do trabalho da Ouvidoria SUS - Bahia como experiência exitosa no Encontro de Ouvidoria e Cidadão: Saúde e Vigilância Sanitária – Manaus / julho – 2007; • Ouvidoria convidada pelo DOGES (Departamento de Ouvidoria Geral do SUS) para ser Projeto Piloto no Sistema Informatizado OuvidorSUS como nível 1. • Reunião com o gabinete do Secretário da Saúde e a Ouvidoria Geral do Estado para viabilizar o termo de cooperação técnica e a integração dos sistemas (DOGES. E OGE)
2008	<ul style="list-style-type: none"> • Lei 11055 de 26 de junho que altera a estrutura organizacional da Secretaria Estadual da Saúde e a ouvidoria é inserida no Regimento Interno e no organograma como órgão de subordinação direta ao Gabinete do secretário. • Ampliação da equipe; • Assinatura do termo de cooperação técnica entre SESAB e DOGES; • Início da utilização do Sistema Informatizado Ouvidor SUS /DATASUS;
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Investimento da secretaria na consolidação da ouvidoria; • Divulgação ampla da ouvidoria; • Distribuição de material educativo; • Mudanças administrativas e melhorias dos serviços, devido às demandas de ouvidoria; • Ampliação da Rede através do acesso dos municípios ao Sistema informatizado OuvidorSUS, como ponto de resposta. • Realização do 1º Seminário de Ouvidorias Públicas em Saúde. • Realização do 1º Simpósio Ouvidorias Públicas em Saúde com a presença de 300 pessoas,
2010	<ul style="list-style-type: none"> • Investimento nas ações de qualificação e padronização do trabalho da Rede de ouvidorias; • Elaboração do Manual de Normas e Rotinas da Ouvidoria SUS Bahia; • Reprodução de material educativo; • Criação do grupo de trabalho de ouvidores da Rede SUS Bahia; • Mostra de Experiência em Ouvidorias SUS Bahia; • Encontros com trabalhadores e gestores nas macrorregiões de saúde (atuais Núcleos Regionais de Saúde)
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Reunião com os ouvidores estaduais e o Departamento de ouvidoria Geral do SUS; • Aquisição de recurso oriundo de convênio Federal de SICONV, nº 75.7750/2011;
2012	<ul style="list-style-type: none"> • Ano de grande avanço para a Ouvidoria SUS Bahia; • Projeto de qualificação das Ouvidorias do SUS criado pelo DOGES com adesão dos Estados; • Qualificação das Ouvidorias da Rede SUS Bahia;

2013	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliação da Rede de ouvidorias do SUS no Estado com adesão dos municípios; • Alteração do Plano de trabalho do Convênio SICONV, incluindo os municípios com população menor de 50 mil habitantes; • Participação da Ouvidoria SUS Bahia como membro efetivo do Colegiado de Gestão da Secretaria;
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Aceleração do processo de descentralização. • Participação no Sistema Nacional de ouvidorias do SUS;
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Participação da Ouvidoria na Comissão de Criação dos consórcios e implantação das Policlínicas Regionais de Saúde no Estado; • Curso Nacional de Qualificação das Auditoria e Ouvidorias do SUS promovido pelo DOGES;
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilização e articulação com os gestores municipais e das Unidades da Rede SUS no Estado; • Oficina de implementação e implantação de ouvidorias da Rede SUS Bahia; • Participação no Projeto Ouvidoria nos bairros numa parceria com a Ouvidoria Geral do Estado; • Participação nas discussões do Plano de Ação Multisetorial para Enfrentamento da Zika e outras Arboviroses no Estado da Bahia, 2017- 2019.
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Início de nova gestão municipal; • Articulação com novos gestores; • Realização de oficinas de implementação da Rede de ouvidorias SUS Bahia • Implantação de ouvidoria nas três primeiras Policlínicas Regionais de Saúde inauguradas;
2018	<ul style="list-style-type: none"> • Mudança da meta da ouvidoria no Plano Plurianual para os dois últimos anos (92018-2019) • Ampliação e qualificação da Rede; • aprovação do Plano de Ação da Ouvidoria SUS Bahia para aquisição de Recurso federal respaldado na Portaria de nº 1.975;
2019	<ul style="list-style-type: none"> • Publicação da Resolução CIB para implantação de ouvidorias nas secretarias municipais da saúde com o recurso da Portaria Federal de nº 1.975 • Realização da Sensibilização dos gestores municipais;
2020	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do indicador de resolutividade da ouvidoria; • Ano marcado pela pandemia do COVID-19 e aumento significativo de acesso dos cidadãos ao serviço; • Articulação com as áreas técnicas da SES Bahia e demais órgãos e setores Estado na busca de informações sobre a estruturação do trabalho no enfrentamento da pandemia; • Elaboração de boletins, notas técnicas de orientação à Rede e de relatórios de gestão; • Capacitação de novos ouvidores através da plataforma Microsoft TEAMS. • Participação da ouvidoria na reunião com o Sistema Nacional de acreditação;
2021	<ul style="list-style-type: none"> • Adesão da Ouvidoria SUS Bahia ao Sistema Nacional de Acreditação em Ouvidorias do SUS; • Realização das ações de monitoramento das ouvidorias da Rede; • Capacitação de novos ouvidores e dos pontos de respostas, ou seja, os Interlocutores das áreas técnicas da SES Bahia; • Implantação de 14 ouvidorias do SUS no Estado

Referências

1. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Ouvidoria Geral do SUS. Manual das Ouvidorias do SUS – Brasília, DF; 2014. p, 178.
2. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Ouvidoria Geral do SUS. Guia de orientações básicas para implantação de ouvidorias do SU. – Brasília: Ministério da Saúde; 2013, p. 40.
3. Brasil, Governo do Estado da Bahia. Gabinete do Governador. Diário Oficial do Estado. Lei nº 8.538 de 20 de dezembro de 2002.
4. Brasil. Governo do Estado da Bahia. Gabinete do Governador. Diário Oficial do Estado. Decreto nº 8.803 de 10 de dezembro de 2003.
5. Brasil. Governo do Estado da Bahia. Gabinete do Governador. Diário Oficial do Estado. Lei nº 13.204 – Dezembro de 2014.
6. Brasil. Governo do Estado da Bahia. Gabinete do Governador. Diário Oficial do Estado. Lei 11.055 - altera a estrutura organizacional e de cargos em comissões da Secretaria da Saúde do Estado da Saúde e dá outras providências, 2008.
7. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Decreto nº 7.508: regulamentação da Lei nº 8.080/90. Diário Oficial da União; 2011, p. 18.
8. Brasil. Ministério da Saúde. Prêmio Cecília Donnangelo de Ouvidoria SUS / Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde, Conselho Nacional de Secretários de Saúde. – Brasília: Ministério da Saúde; 2013, p.148.
9. Fundação Oswaldo Cruz. Escola Nacional de Saúde Pública. Curso Nacional de Qualificação de Auditorias e ouvidorias do SUS. Módulos I e II. Organizado por Souza RMP, et al. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014.
10. Rubens PL. Modalidades de Ouvidoria Pública no Brasil. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB; 2009, p. 335.

Contribuição da autora

Celurdes Alves Carvalho: elaboração, edição, análise de dados e publicação do artigo.

Recebido em 26/01/2022

Aprovado em 16/08/2022

Conflito de interesses: inexistente

Suporte financeiro: não houve

Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.