
Ouvidorias Virtuais nas Instituições de Ensino Superior brasileiras: evolução histórica em análise.¹

Manuela Celia Luz²
Brenda Padilha Andrade³
Manuela Gil Bento⁴
Cleusa Maria Andrade Scroferneker⁵

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.

Resumo

O presente artigo busca evidenciar a transformação das ouvidorias virtuais tradicionais em instituições de ensino superior brasileiras ao longo dos anos, a partir da análise dos levantamentos realizados pelo Grupo de Estudos Avançados em Comunicação Organizacional (GEACOR/CNPq) nos anos de 2007 e 2009, traçando um comparativo com o cenário atual (2025). Trata-se de uma pesquisa exploratória (Gil, 2008) com estratégia de estudo de caso (Yin, 2001), com foco em analisar as nomenclaturas utilizadas, a facilidade de acesso e formas de manifestação. Com base nos achados, identificou-se um processo de institucionalização das ouvidorias, ainda que com desafios quanto à visibilidade e uso de novas ambiências digitais. A pesquisa ainda contribui para o fortalecimento do papel estratégico das ouvidorias como espaços de escuta, diálogo e mediação entre universidade e sociedade.

Palavras-chave

Ouvidorias Virtuais Universitárias; Instituições de Ensino Superior; Comunicação Organizacional; Presença; Diálogo.

Contextualização da pesquisa⁶

A inserção das ouvidorias no ambiente digital é um processo que se consolidou ao longo das últimas décadas, acompanhando o avanço das tecnologias na sociedade, e, consequentemente, das organizações. No contexto das universidades brasileiras, as ouvidorias começaram a ser implementadas no início dos anos 2000 e, progressivamente, estabeleceram-se nos portais institucionais, assumindo também uma presença virtual. Conforme estabelece o SINAES (2008, p. 25), cabe às ouvidorias “receber, encaminhar e responder ao cidadão/usuário suas demandas; fortalecer a

¹Trabalho apresentado na IJ03 – Comunicação Organizacional e Relações Públicas, da Intercom Júnior – 21ª Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do 48º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

²Graduada em Comunicação Empresarial pela Escola de Comunicação, Artes e Design - Famecos/PUCRS. Estudante de Relações Públicas na Fabico/UFRGS. E-mail: manuelaluz.rp@gmail.com.

³Estudante de Jornalismo na Escola de Comunicação, Artes e Design - Famecos/PUCRS. E-mail: brenda.andrade@edu.pucrs.br.

⁴Estudante de Direito na Escola de Direito da PUCRS. E-mail: manuela.gil@edu.pucrs.br.

⁵Orientadora da pesquisa. Professora Titular da Escola de Comunicação, Artes e Design - Famecos/PUCRS. E-mail: scrofer@pucrs.br.

⁶A pesquisa faz parte do Projeto de Pesquisa com bolsa PQ/CNPq 2 - 2024-2027.

cidadania ao permitir a participação do cidadão; e garantir ao cidadão o direito à informação”. Assim, sua presença no ciberespaço representa mais do que uma simples adaptação tecnológica: trata-se da potencialização de um espaço institucional de escuta, participação social e exercício da cidadania no cenário universitário.

Nesse contexto, a presença das universidades nessas ambiências representa uma oportunidade para a gestão de um espaço dialógico e relacional. Reforçando essa perspectiva, entende-se que as plataformas sociais digitais devem ser entendidas para além da visão cibernética, pois influenciam e participam ativamente das estruturas sociais atuais (Saad, 2020). Alinhando-se a essa compreensão, Braga (2012, p.35) destaca que diante da crescente midiaticização dos processos sociais, “o que ocorre agora é a constatação de uma aceleração e diversificação de modos pelos quais a sociedade interage com a sociedade”. Esse cenário reforça a necessidade de se repensar a presença e a atuação das ouvidorias virtuais universitárias.

Em 2007, o Grupo de Estudos Avançados em Comunicação Organizacional (GEACOR)⁷ realizou uma análise da presença de ouvidorias virtuais⁸ em 67 universidades brasileiras. Em 2009, a investigação foi ampliada para 69 instituições, com foco na identificação de nomenclaturas utilizadas, nos níveis de acessibilidade e na forma como as ouvidorias se faziam presentes nos portais institucionais.

Com o avanço das tecnologias e a consequente diversificação dos modos de interação social - conforme apontado por Braga (2012) - os espaços ocupados pelas Instituições de Ensino Superior (IES) também se transformaram, exigindo novas formas de presença. Nesse sentido, este artigo propõe revisitar os portais das ouvidorias virtuais tradicionais das melhores universidades brasileiras de acordo com os rankings do *Ranking Universitário Folha* (2024) e do *QS World University Rankings* (2025), dezoito anos após a primeira pesquisa desenvolvida sobre o tema. O objetivo é traçar um comparativo entre os contextos analisados (2007/2009 e 2025), evidenciar as especificidades das ouvidorias atuais e discutir o espaço das ouvidorias virtuais enquanto instâncias de escuta e mediação entre universidades e seus públicos.

⁷ A pesquisa contou com duas bolsas de Iniciação Científica – BPA/PUCRS.

⁸ A expressão “ouvidorias virtuais” foi criada pela Prof^a. Dr^a. Cleusa Maria Andrade Scroferneker, coordenadora e orientadora do Projeto de Pesquisa, em 2007.

Metodologia

A pesquisa possui caráter exploratório (Gil, 2008), pois busca aprofundar a compreensão de um fenômeno ainda pouco estudado: a evolução das ouvidorias virtuais universitárias ao longo dos anos. Para isso, foram empregadas diferentes técnicas metodológicas de forma complementar. O levantamento bibliográfico e documental permitiu a realização de um mapeamento da produção teórica sobre comunicação organizacional e ouvidorias, além da análise de documentos institucionais (como relatórios de gestão de ouvidorias e portais oficiais). A estratégia de estudo de caso (Yin, 2001), justifica-se pela escolha de universidades específicas a serem analisadas. Por fim, a análise de discurso (Orlandi, 2012; Pêcheux, 1990) foi aplicada à leitura dos enunciados presentes nos portais e relatórios das ouvidorias, buscando compreender como se apresentam e constroem sentidos.

A coleta de dados foi feita durante o primeiro semestre de 2025 e fundamentou-se em diferentes fontes: artigos prévios da pesquisa, o site sobre Ouvidorias Virtuais em IES desenvolvido em parceria com a Faculdade de Informática da PUCRS (2009), a visita aos portais institucionais das principais universidades brasileiras - onde foram observadas variáveis como nomenclatura utilizada, facilidade de acesso, grau de detalhamento das informações e disponibilização de relatórios - e a análise dos relatórios mais recentes de gestão e transparência das ouvidorias (2024).

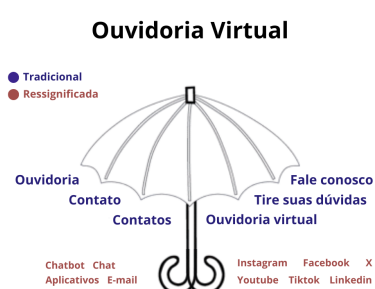
A seleção das instituições analisadas considerou aquelas que figuram simultaneamente entre as dez primeiras posições do *Ranking Universitário Folha* (2024) e do *QS World University Rankings* (2025), resultando em um conjunto de nove universidades: USP, UNICAMP, UFRGS, UFRJ, UFMG, UNESP, UFSC, UnB e UNIFESP.

Sobre a análise realizada

As ouvidorias virtuais, em sua concepção tradicional, correspondem àquelas localizadas nos portais/sites institucionais das Universidades. Para a Controladoria-Geral da União (CGU, 2019), “as ouvidorias são instâncias de controle e participação social responsáveis por interagir com os usuários, com o objetivo de aprimorar a gestão pública e melhorar os serviços oferecidos, garantindo os procedimentos de simplificação dos processos necessários a esses serviços”. Além

disso, desempenham uma função pedagógica, ao atuarem sob uma perspectiva informativa, ampliando o conhecimento dos cidadãos sobre seus direitos e responsabilidades. Conforme a mesma diretriz, as ouvidorias podem ser estabelecidas em diferentes espaços: físicos, eletrônicos (virtuais) ou orais. Ainda, no ambiente virtual, as ouvidorias podem se fazer presentes de diferentes formas (Figura 1) como e-mail, formulário eletrônico disponibilizado nos portais institucionais, aplicativos para registros ou redes sociais, chats e chatbots.

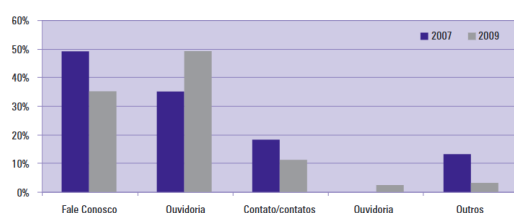
Figura 1:



Fonte: Silva (2007) - adaptado pelas autoras (2025).

Ao analisar a forma de apresentação das ouvidorias virtuais nas IES, percebe-se que o formato virtual de ouvidoria mais utilizado é o de formulário eletrônico, ou seja, a ouvidoria localizada nos sites/portais das instituições. Nesses espaços, estas se apresentam sob diferentes nomenclaturas, como: “Ouvidoria”, “Contato/Contatos”, “Fale conosco”, “Tire suas dúvidas” ou “Ouvidoria virtual”. Os dados históricos revelam uma mudança gradual nessa identificação. Em 2007, aproximadamente 48% destes espaços eram nomeados como “Fale Conosco”, 35% como “Ouvidoria”, 18% como “Contato/Contatos” e 12% se enquadravam em “Outros”. Já em 2009, observou-se uma inversão de tendências: 49% passaram a ser identificadas como “Ouvidoria”, 35% como “Fale Conosco”, 11% como “Contato/Contatos”, 2% como “Ouvidoria Virtual” e 3% como “Outros” (Gráfico 1).

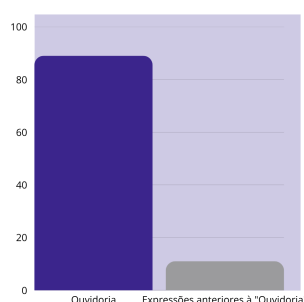
Gráfico 1:



Fonte: Cardoso (2009).

Em 2025, observa-se uma predominância ainda mais consolidada da nomenclatura “Ouvidoria” nos portais institucionais das universidades analisadas. Das IES analisadas, 88,89% identificam o espaço com o termo “Ouvidoria”, enquanto os 11,11% restantes apresentam a nomenclatura em caminhos indiretos, como “Comunicação > Fale Conosco” seguido de “Ouvidoria” (Gráfico 2). Esse cenário reforça a tendência de institucionalização e padronização do termo ao longo dos anos, indicando um alinhamento mais claro às diretrizes de regulamentação e formalização das funções atribuídas às ouvidorias nas IES públicas. A uniformização da nomenclatura também contribui para a visibilidade e legitimidade desses espaços, facilitando sua identificação pelos usuários e fortalecendo seu papel como instância oficial de escuta e participação.

Gráfico 2:



Fonte: Elaborado pelas autoras (2025).

Durante as análises, observou-se que as universidades continuam disponibilizando seções como “Fale Conosco” e “Contatos” em seus portais/sites institucionais (Figura 1). Entretanto, essas seções não são reconhecidas pelas Universidades como espaços oficiais de ouvidoria. Trata-se, portanto, de espaços complementares de contato, geralmente voltados a atendimentos administrativos e/ou informacionais, que não assumem a função formal de uma ouvidoria. Essa distinção evidencia a consolidação desses ambientes em espaços de atribuições reguladas e estruturas específicas.

Figura 1:



Fonte: Site UNIFESP (Junho de 2025).

O Manual de Ouvidoria Pública, publicado pela Controladoria-Geral da União (CGU) em 2019, recomenda que as ouvidorias sejam de fácil acesso. No levantamento realizado em 2009, identificou-se que 62% das ouvidorias analisadas apresentavam acesso facilitado nos portais institucionais, enquanto 38% ainda possuíam acesso considerado difícil (Gráfico 3). Esses dados já indicavam, à época, a necessidade de aprimoramento na acessibilidade e navegabilidade das ouvidorias nos sites/portais institucionais.

Gráfico 3:



Fonte: Cardoso (2009)

Entretanto, esse aprimoramento não aconteceu. A categorização de “fácil” e “difícil” acesso baseou-se nos critérios propostos por Nielsen e Tahir (2002, p. 19), que definiam que “o objetivo principal de uma homepage é facilitar a navegação em todo o lugar do site”, sendo considerada de fácil acesso a informação que “os usuários consigam encontrar sem muito trabalho a área de navegação adequada”. Com base nessa afirmação, constatou-se que em 2025 88,89% das ouvidorias analisadas apresentavam difícil acesso nos portais institucionais (Figura 2), exigindo múltiplos cliques, navegação por menus extensos ou busca manual para serem localizadas. Apenas 11,11% estavam posicionadas de forma visível e direta - como na parte superior da homepage (Figura 3).

Figura 2:



Fonte: Site da UFRGS (Junho de 2025).

Embora o link para a ouvidoria esteja presente na página principal, ele só se torna visível após a rolagem da página e/ou após a navegação por menus menos intuitivos. Isso exige um esforço adicional por parte do/a interagente para localizar a área específica de manifestação.

Figura 3:



Fonte: Site da UFSC (Junho de 2025)

Em contraste, a UFSC é a única, entre as instituições analisadas, que apresenta o link para a ouvidoria de forma clara e imediata no topo da homepage, facilitando o acesso de quem procura pela ouvidoria para fazer uma manifestação.

Além dos fatores relacionados ao acesso, é previsto que as ouvidorias sejam estruturadas em eixos consistentes de governança, legitimidade e independência. Sendo assim, além de responder as manifestações feitas nos espaços institucionalizados de ouvidoria de forma conclusiva em até 30 dias contados a partir do seu recebimento (Lei n. 13.460/2017), é exigido que as ouvidorias federais utilizem o Sistema e-Ouv,

integrado à Plataforma Fala.BR. Outro requisito é a elaboração anual de um relatório de gestão, no qual no qual devem constar os registros dos atendimentos realizados.

A partir desses relatórios - quando devidamente publicados - é possível obter dados comuns entre todas as ouvidorias, como quantidade de manifestações recebidas por estas, e/ou dados que variam de acordo com a universidade, tais como a caracterização das manifestações ou os meios utilizados para registrá-las (Tabela 1).

Tabela 1:

IES	MANIFESTAÇÕES	PREDOMINÂNCIA	MEIOS DE OUVIDORIA
USP	2.199	Reclamações (67%)	Site, e-mail, carta, presencial, "Reclame Aqui" e ouvidorias externas
UNICAMP	2.281	Solicitação (58%)	Site, e-mail, carta, presencial, telefone.
UFMG	1.023	Sem informações	Sem informações
UNESP	1.957	Reclamações (58%)	Sem informações
UFSC	743	Denúncias (48%)	Site, e-mail, carta, presencial.
UnB	1.713	Reclamação (33%)	Site, e-mail, carta, presencial.
UNIFESP	595	Denúncias (26%)	Site, e-mail, carta, presencial, videoconferência.
UFRGS	Sem informações	Sem informações	Sem informações
UFRJ	Sem informações	Sem informações	Sem informações

Fonte: as autoras (2025).

Em 2024, a USP recebeu 2.199 manifestações, sendo predominantes as reclamações. A UNICAMP registrou 2.281 manifestações, com destaque para pedidos de informação e reclamações. A UFMG contabilizou 1.023 manifestações, sem detalhamento sobre a tipologia. A UNESP recebeu 1.957 manifestações, majoritariamente reclamações e solicitações de informação. A UFSC registrou 743 manifestações, com prevalência de denúncias e reclamações. A UnB somou 1.713 manifestações, com reclamações como categoria mais expressiva, seguidas de solicitações. Já a UNIFESP recebeu 595 manifestações, com predominância de denúncias e reclamações. A UFRGS e a UFRJ, até o momento da análise, não haviam disponibilizado os relatórios referentes às manifestações recebidas em 2024.

No que se refere aos meios considerados pelas universidades como ouvidoria, destaca-se que a maioria adota uma abordagem múltipla. A USP reconhece como meios o site, e-mail, carta, atendimento presencial, plataforma "Reclame Aqui" e ouvidorias

externas (como as do Estado e do Ministério Público). A UFSC e a UnB consideram site, e-mail, carta e atendimento presencial, assim como a UNICAMP, que, além desses, também recebe manifestações por telefone. A UNIFESP inclui ainda a videoconferência entre os meios reconhecidos.

Apesar de o Manual de Ouvidoria Pública considerar que as redes sociais digitais podem ser utilizadas e geridas como ouvidorias, sua adoção ainda é limitada. O documento destaca que “o atendimento de ouvidoria, quando feito por meio destas plataformas, toma proveito da familiaridade dos usuários com o meio de comunicação” (CGU, 2019, p.23). Entretanto, observa-se que a gestão das ouvidorias universitárias ainda não reconhece esses espaços como parte integrante da ouvidoria. Isso se deve, em parte, ao fato de que a administração das redes sociais digitais institucionais não está vinculada às ouvidorias e que a intenção das universidades nesses espaços é antes visibilizar do que dialogar. Entende-se que a interligação das manifestações recebidas nas ouvidorias tradicionais e nas ouvidorias ressignificadas, fortaleceria a gestão da universidade e permitiria o cruzamento de dados, proporcionando uma análise mais efetiva e tomadas de decisão mais estratégicas e globais.

Considerações provisórias

Com base nas análises, é possível considerar que as Ouvidorias Virtuais Tradicionais passaram por diversos processos de transformação e evolução ao longo dos anos, institucionalizando seus espaços. Entretanto, mesmo com a evolução observada de sua apresentação nos portais/sites institucionais, a visão dos espaços de ouvidoria pelas Instituições de Ensino Superior ainda é reduzida, visto que estas permitem que as manifestações das ouvidorias sejam feitas somente por meio dos sites (formulários eletrônicos), cartas, presencialmente, por e-mail e/ou por ligação, em casos específicos. Tal observação revela que ainda há ambiências a serem exploradas pelas universidades como espaços de ouvidoria como as próprias redes sociais digitais, chatbots e/ou avaliações institucionais, por exemplo.

Concorda-se com Wolton (2023, p.37) quando afirma que

Se bastasse falar e expressar-se para se compreender, tudo estaria resolvido porque [...] não falta tecnologia, nem interação, nem interatividade. Mas interatividade não é sinônimo de comunicação. A velocidade das trocas e o volume de informações em circulação não são suficientes para produzir intercompreensão. A interação é técnica, a intercompreensão, humana.

Essa consideração é relevante nesse contexto, especialmente no que se refere à importância da utilização desses espaços como ambientes, de fato, dialógicos. Diante disso, a próxima etapa da pesquisa compreende, além de envio de questionário aos ouvidores universitários, a devolutiva dos principais achados, com o objetivo de fomentar a gestão das ouvidorias sob uma perspectiva estratégica, dialógica e relacional.

Referências

BRAGA, José Luiz. *A sociedade enfrenta sua mídia: dispositivos sociais de crítica midiática*. São Paulo: Paulus, 2012.

Controladoria-Geral da União (CGU). *Manual de ouvidoria pública*. Brasília: CGU, 2019. Disponível em: www.gov.br/ouvidorias/pt-br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/ManualdeOuvidoriaPublica2019_web.pdf. Acesso em: 10 jun. 2025.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

NIELSEN, Jakob; TAHIR, Marie. *Homepage usability: 50 websites deconstructed*. Indianapolis: New Riders, 2002.

ORLANDI, Eni Puccinelli. *Discurso e leitura*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PORTAIS INSTITUCIONAIS: USP, UNICAMP, UFMG, UNESP, UFSC, UNB, UFRGS E UFRJ.

PÊCHEUX, Michel. *Análise automática do discurso: uma introdução metodológica*. 2. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 1990.

SAAD, Elizabeth. A plataformação das relações sociais: reflexões sobre a ressignificação da atividade comunicativa. In: FARIAS, Luiz Alberto de; LEMOS, Else; REBECHI, Cláudia Nociolini (orgs.). *Opinião pública, comunicação e organizações: convergências e perspectivas contemporâneas [recurso eletrônico]* – 1. ed. – São Paulo, SP: Abrapcorp, 2020. Disponível em: <http://portal.abrapcorp.org.br/ebooks/>. Acesso em: 20 jun. 2025.

SCROFERNEKER, Cleusa M. A. *As ouvidorias virtuais em instituições de ensino superior brasileiras*. 2010. In: *Organicom*. N° 12. 2010. Disponível em: <https://revistas.usp.br/organicom/article/view/139052/134402>. Acesso em: 10 jun. 2025.

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. *Instrumento de avaliação institucional externa*. Brasília: INEP/MEC, 2008.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.