



ISSN on-line: 2238-4170  
<http://periodicos.estacio.br/index.php/gestaocontemporanea>  
Gestão Contemporânea, Vila Velha, v.11, n.1, p. 153-182, jun. 2021.

## ARTIGO ORIGINAL

### ANÁLISE DA UTILIZAÇÃO DO “PAINEL RESOLVEU?” PELAS OUVIDORIAS PÚBLICAS MUNICIPAIS BRASILEIRAS

## ORIGINAL ARTICLE

### USAGE ANALYSIS OF “PAINEL RESOLVEU?” BY BRAZILIAN MUNICIPALITIES PUBLIC OMBUDSMEN

**Mateus Gonçalves Ferreira Santos<sup>1</sup>**

Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSERH, Brasil

**Wandilson Alisson Silva Lima<sup>2</sup>**

Universidade Federal da Bahia – UFBA, Brasil

**Vera Lúcia Peixoto Santos Mendes<sup>3</sup>**

Universidade Federal da Bahia - UFBA, Brasil

## Resumo

Os indicadores das Ouvidorias Públicas (OPs) tornaram-se públicos, a partir de 2018, com a disponibilização da ferramenta denominada “Painel Resolveu?” pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, visando conferir maior transparência a estas instâncias de diálogo com a Administração Pública. O objetivo deste artigo é analisar a utilização do “Painel Resolveu?” por OPs de 25 municípios brasileiros, a partir dos indicadores disponíveis, durante o ano de 2018, sob a luz dos princípios da eficiência e da celeridade. Neste sentido, realizou-se uma pesquisa quantitativa e descritiva, com base nos municípios de população superior a trezentos mil habitantes, cadastrados no Painel, em observância aos conceitos do Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos. Este estudo destaca a importância dos esforços governamentais para atendimento às exigências de *accountability* e adequação a uma realidade de Governo Aberto no complexo e heterogêneo cenário brasileiro contemporâneo. Os resultados evidenciam fragilidades quanto à eficiência e celeridade no tratamento de manifestações. Em termos de quantidade e processamento de demandas, a maior parte das Ouvidorias apontou baixa resolutividade.

**Palavras-chave:** Ouvidorias Públicas; Transparência; Administração Pública.

## Abstract

The Public Ombudsmen indicators are available to the public since 2018, with the implementation of the “*Painel Resolveu?*”, tool by the Brazilian Ministry of Transparency and General Control, aiming to confer more transparency to these instances of dialogue with Public Administration. The paper’s goal is to analyze the performance of 25 Brazilian municipalities Public Ombudsmen, based on the indicators available in the “*Painel Resolveu?*” during 2018, under the light of the principles of efficiency and celerity. In this sense, a quantitative and descriptive research was carried out, based on municipalities with a population of more than three hundred thousand inhabitants, registered in the panel, in compliance with the concepts of the Defense Code of the Users of Public Services. This study highlights the importance of government efforts to meet the requirements of accountability and adaptation to an Open Government reality in the complex and heterogeneous contemporary Brazilian

<sup>1</sup> Especialista em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal do Vale do São Francisco. E-mail: mateusgoncalves@live.com.

<sup>2</sup> Doutorando e Mestre em Administração pela UFBA. E-mail: wandilson900@live.com.

<sup>3</sup> Pós-Doutorado em Direito Internacional da Saúde pela Faculdade de Direito da Universidade de Nice Sophia Antípolis – França; Doutorado em Administração pela UFBA e professora titular na mesma instituição. E-mail: verapeixoto@09gmail.com.

scenario. The results show weaknesses in efficiency and celerity in the treatment of manifestations. In terms of quantity and processing of demands, most of the Public Ombudsmen show low resolution.

**Keywords:** Public Ombudsmen; Transparency; Public Administration.

## INTRODUÇÃO

A noção de democracia participativa é inerente aos princípios da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, que valoriza a soberania popular e a cidadania diante das atividades do Estado (BRASIL, 1988). Entre os mecanismos de articulação de diálogo entre o cidadão e a Administração Pública, é relevante destacar a atuação das Ouvidorias Públicas (OPs) como espaços legitimados de atuação em defesa dos direitos dos usuários.

A Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, conhecida como Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos, dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos (BRASIL, 2017). Desta forma, reforça os princípios constitucionais arraigados à ação do Estado, nas três esferas de poder, chancelando a apresentação de manifestações, por parte dos usuários, com vistas à garantia de seus direitos. Tal marco legal se une aos esforços governamentais no que concerne à fomentação de um cenário de transparência pública, favorecendo a participação e o controle social, bem como reforça o princípio da eficiência na Administração Pública ao preconizar a celeridade e a avaliação da satisfação dos usuários desses serviços.

As atividades de recebimento, análise e tratamento das demandas apresentadas pela população tornam as OPs canais estratégicos para a gestão pública. Oportunidades de gestão podem ser identificadas, conforme Menezes (2017), a partir da ação qualificada em prol da promoção e da defesa de direitos na relação entre Administração Pública e cidadãos.

Tão importante quanto a possibilidade de manifestação do cidadão referente às atividades governamentais, por meio das OPs, é o acesso a dados e a informações sobre o desempenho dessas instâncias, qualificando o exercício da cidadania participativa e atribuindo ao funcionalismo público novas perspectivas sobre as expectativas dos cidadãos.

Para isto, destaca-se a importância do “Painel Resolveu?” como ferramenta disponibilizada pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) em 2018, que reúne indicadores sobre as manifestações registradas em OPs nas esferas municipal, estadual e federal com opções de exame e comparação de dados.

Assim, o objetivo deste estudo é analisar o desempenho das OPs de 25 municípios brasileiros, a partir dos indicadores disponíveis no “Painel Resolveu?”, durante o ano de 2018, sob a luz dos princípios da eficiência e da celeridade. Tais princípios, juntamente com as premissas da transparência pública e de Governo Aberto são observados na análise das manifestações dos usuários de serviços públicos, considerando-se os níveis de satisfação com os atendimentos das Ouvidorias.

Este artigo está dividido em seis partes, considerando a presente introdução. A seção a seguir trata do papel da Ouvidoria Pública na democracia brasileira. A terceira seção aborda a relevância da transparência na Administração Pública para a consolidação de um Governo Aberto. Na quarta seção, os procedimentos metodológicos adotados são apresentados. Na quinta seção, são analisados e discutidos os resultados e, por fim, discorre-se sobre as conclusões.

## **OUVIDORIA PÚBLICA E O CONTEXTO DEMOCRÁTICO**

O poder político a ser emanado pelo povo, reconhecido pela CRFB/88, é um dos principais fundamentos para a efetivação da democracia participativa, amparada por meios regulamentados. As instituições concebidas no processo de democratização da Administração Pública proporcionam o diálogo entre a população e o poder público com vistas à realização da participação social, contribuindo para a conquista de direitos e para a confluência de interesses entre o Estado e os cidadãos (FIGUEIREDO; SANTOS, 2014; MOTA JÚNIOR, 2014).

Além de ser uma garantia constitucional, a participação fomenta uma relação dialógica entre o Estado e os cidadãos, impulsionando estes últimos a adotarem posicionamentos que interfiram diretamente no funcionamento das instâncias do

poder público. Para o estabelecimento de um sistema decisório democrático em todo o País, Pateman (1992, p. 51) afirma que: “[...] as qualidades necessárias aos indivíduos somente podem se desenvolver por meio da democratização das estruturas de autoridade em todos os sistemas políticos”. Por este ângulo, os princípios democráticos embasam todos os processos do poder público.

No entanto, as formas de participação social necessitam ser amplamente reconhecidas pelos cidadãos que delas podem se valer, para que a capacidade popular de interferência nos processos decisórios não se mantenha apenas no plano normativo legal. A participação qualificada, em questão, envolve diversas ações da sociedade no intuito de exercer atos capazes de intervir nas políticas públicas quanto aos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação (VALLA, 1998; FERNANDES; FERNANDES; TEIXEIRA, 2018). Destarte, ressalta-se o quão importante é a garantia do Estado acerca do pleno acesso da população a estes processos de participação, valorizando a linguagem acessível ao invés da predominância do tecnicismo.

Apesar de ser legitimado, o processo de participação social pode apresentar tensões ao considerar, ainda, a predominância do projeto neoliberal que se difunde nas estruturas da recente redemocratização brasileira, enfraquecendo a cidadania. A noção de cidadania pode se mostrar deturpada no momento em que organizações não governamentais, por exemplo, tomam para si a titularidade da representação dos interesses sociais e a própria dinâmica social reconhece esta representatividade como suficiente, ocasionando um deslocamento nos entendimentos sobre participação, cidadania e sociedade civil (DAGNINO, 2004).

Neste sentido, destaca-se a atuação das OPs como valiosos meios de comunicação governamental, com vistas à garantia do controle social e da melhoria contínua dos serviços públicos, na medida em que essas instâncias podem considerar as tensões anteriormente apontadas em suas rotinas de trabalho, para que não constituam barreiras entre o poder público e os cidadãos.

A existência das Ouvidorias na atualidade encontra fundamentos na figura do *ombudsman*, surgida entre o final do século XVIII e o início do século XIX, na Suécia, atuando como fiscalizador da execução dos mandamentos legais (GOMES, 2000). Na contemporaneidade, as OPs são responsáveis por receber, analisar e

fornecer tratamento a manifestações de diversas naturezas, atuando como instâncias mediadoras entre o Estado e a sociedade. Para Cardoso (2010), a Ouvidoria Pública é também instrumento de inclusão social e busca dar a transparência devida à gestão pública, com a participação dos cidadãos na melhoria dos serviços públicos prestados e na avaliação das políticas públicas.

Ademais, em consonância com a já mencionada Lei nº 13.460/2017 (BRASIL, 2017), incube-se às OPs a produção de relatório de gestão anual que, além de indicar as manifestações recebidas, deve sinalizar as providências tomadas pela Administração Pública diante das falhas e sugestões de melhoria apontadas.

Notam-se, portanto, esforços que vão ao encontro da transparência e da simplificação da Administração Pública, sendo as OPs instâncias privilegiadas de esclarecimento sobre os atos governamentais. Comparato (2016) evidencia a possibilidade de aumento da confiança popular perante o Estado quando há uma exposição adequada das motivações que envolvem as decisões governamentais, potencializando a capacidade de diálogo e evitando uma postura unilateral capaz de provocar desentendimentos e insatisfações.

## **TRANSPARÊNCIA E VALORIZAÇÃO DA CIDADANIA ATIVA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A democracia instaura consigo a motivação ética, legal e responsável de toda e qualquer ação governamental, estabelecendo um compromisso mútuo entre representantes políticos e cidadãos. A complexidade das relações entre os atores sociais nas arenas políticas (RUA, 2012) exige cada vez mais habilidades para o equilíbrio de interesses, de modo que a ruptura de expectativas leva a desgastes que afetam a todo tempo a disputa de sentido entre eles.

Na contemporaneidade, a relação entre cidadãos e governos encontra fundamentos, sobretudo, no Novo Serviço Público (NSP), modelo descrito por Denhardt e Denhardt (2007), que posiciona centralmente a cidadania e o interesse público, a partir da constatação de que múltiplos fatores estão atrelados aos papéis

desempenhados pelos gestores públicos, não sendo funções simplesmente burocráticas.

Mendes (2002) conceitua a cidadania ativa na perspectiva republicana, que vê o cidadão como portador de virtudes que o orientam para o mundo público, como conjunto de direitos e deveres ante outros, Estado e sociedade. Neste sentido, a transparência na Administração Pública é fundamental para o exercício da cidadania ativa. Para tanto, os agentes públicos precisam valorizar os *status* dos cidadãos em uma governança democrática, que legitime políticas públicas com base nas capacidades participativas inerentes à própria cidadania ativa.

Isto posto, cabe destacar a prática da *accountability*, geralmente traduzida como prestação de contas, que corresponde à responsabilização atribuída aos gestores públicos por fazerem uso do poder que originalmente pertence ao povo (ROCHA, 2008). No NSP, tal prática envolve mais que a oferta de resultados de produtividade governamental, pois exige um poder de diálogo entre poder público e cidadãos ativos, de modo a incorporar as reais necessidades da população aos direcionamentos da gestão pública.

A relação Estado-sociedade é retratada como sendo imprescindível no desempenho das atividades de transparência com vistas ao aprimoramento da democracia (BOBBIO; NOGUEIRA, 1986). Neste sentido, a atuação governamental que prioriza a *accountability* vai ao encontro do enaltecimento de valores democráticos, importante para a existência de diálogo entre quem deve prestar contas e aqueles que podem cobrar tal responsabilização (SCHEDLER, 1999). O cidadão, apto a exercer direitos de segunda geração (dentre os quais se destacam os direitos políticos), deixa de ser um simples receptor de informações e passa a ser um agente social, o que exige um posicionamento cada vez mais transparente do Estado, fornecendo estruturas acessíveis e eficientes para o exercício da cidadania ativa, essencial para a legitimidade das ações governamentais (FERNANDES; FERNANDES; TEIXEIRA, 2018).

A Lei nº 12.527/2011 (Acesso à Informação) é um fundamental marco legal para estímulo da transparência ativa e passiva na Administração Pública nos municípios, estados e União (BRASIL, 2011). Tal marco define, de forma objetiva, que todas as informações produzidas no âmbito dos poderes públicos são, por mais

óbvio que possa parecer, públicas, devendo ser acessíveis por todo e qualquer cidadão, garantindo que a razão de existir dos órgãos e entidades públicos vincula-se ao bem-estar social.

No entanto, como já se discutiu, a pura prestação de informações não é suficiente para o atendimento pleno das demandas sociais em uma gestão democrática, sendo necessárias outras iniciativas que caracterizem um governo apto a lidar com um novo cenário decisório. Outrossim, de acordo com Viccari Jr. *et al.* (2009), a disponibilização de informações públicas deve prezar, entre outras coisas, pela relevância, capacidade de interpretação pelos cidadãos e confiabilidade.

Para Pinho e Sacramento (2009), os problemas estruturais advindos do autoritarismo militar no Brasil geraram ressalvas que afetam a plenitude do regime democrático e evidenciaram a trajetória que o País ainda necessita percorrer para que seja alcançado um patamar de excelência em relação à *accountability*. Isso não elimina, no entanto, os esforços empreendidos pela sociedade civil organizada e pelo próprio poder público a favor de ações públicas mais transparentes e responsivas que têm gerado resultados benéficos.

Por esta acepção, a *accountability* é benéfica para a democracia, pois, de acordo com Power e Taylor (2011), traz à tona casos de corrupção e os prejuízos causados, abrindo espaço para investigações e punições dos agentes corruptos, o que conseqüentemente amplia a confiança em processos que identificam atos ilícitos nos processos de gestão pública. Em tempos recentes no Brasil, vieram a conhecimento da população, por exemplo, o *Escândalo do Mensalão*, em 2005, e a *Operação Zelotes*, em 2015, dentre tantos outros casos em diferentes épocas, escancarando ataques diretos aos princípios da Administração Pública e ações cometidas por agentes políticos que lesaram o patrimônio público e a reputação da classe política.

Apesar de não ser razoável apontar a *accountability* como principal ferramenta de combate à corrupção, tendo em vista que fatores culturais e políticos operam na ocorrência destes crimes (OLIVEIRA JÚNIOR; LUSTOSA DA COSTA; MENDES, 2016), tal prática contribui para o aumento do controle dos atos públicos,

quando embasada de mecanismos eficazes e enérgicos, caso contrário, a publicação de dados por si só não proporciona um panorama holístico de responsabilização na esfera pública.

## GOVERNO ABERTO

A *Open Government Partnership* (Parceria para Governo Aberto), iniciativa internacional para incentivo a práticas de governo que envolvam transparência, participação social e acesso à informação pública, da qual o governo brasileiro faz parte, define que o Governo Aberto é pautado por quatro princípios: transparência; prestação de contas e responsabilização (*accountability*); participação cidadã; tecnologia e inovação (BRASIL, 2014).

Ao distinguir governo aberto de governo eletrônico, de governança eletrônica e de dados abertos, Cruz-Rubio (2015, p. 136), define este modelo de democracia como: “doutrina política que defende que as atividades do governo e da Administração Pública devem ser e estar abertas a todos os níveis possíveis para o escrutínio e supervisão eficaz dos cidadãos”. Tal perspectiva se alinha ao anteriormente mencionado modelo do Novo Serviço Público, o que de fato exerce influência na atuação dos gestores públicos, no contexto da Sociedade da Informação (CASTELLS, 2003, 2006a, 2006b).

Quanto aos instrumentos da tecnologia e inovação, faz-se necessário reconhecer a relevância da popularização das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs), que favorecem a abrangência da informação sem barreiras geográficas e temporais. De tal maneira, é viável a existência do próprio Portal da Transparência governamental, entre outros painéis de transparência implantados pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Todavia, mais que aproveitar o potencial das tecnologias eletrônicas e digitais, para Gutiérrez-Rubi (2011), o Governo Aberto se constitui em uma tecnologia social e relacional que possibilita o empoderamento dos cidadãos e o intercâmbio no delineamento e execução dos serviços públicos.

Nas diferentes esferas de poder no Brasil, muitas iniciativas são desenvolvidas com foco em práticas de governo eletrônico, sob a lógica da

facilitação da prestação de serviços públicos diversos aos cidadãos, o que pode ocasionar uma ligeira percepção de maior abertura governamental. Apesar disso, Rossini (2014) constata que estas práticas digitais não fomentam, necessariamente, um modelo participativo que enseje o envolvimento direto da população nos processos decisórios políticos.

Manchado (2010) afirma que o conceito de Governo Aberto promove valores em torno da participação cidadã e a tomada de decisões públicas, além de evidenciar desafios para o seu pleno exercício. De acordo com o autor, deve haver uma manifestação clara de que a satisfação das necessidades dos cidadãos é o principal objetivo do planejamento governamental e os dados produzidos e utilizados pelo governo devem ser legíveis e abertos para pessoas e máquinas. Ademais, os governos necessitam fomentar uma perspectiva dialógica, de modo que a construção política seja colaborativa, o que acarreta a necessidade de alteração dos paradigmas político, histórico e cultural, associada à apropriação gradativa de novas tecnologias.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Quanto à abordagem, esta pesquisa é quantitativa por se valer de elementos racionais como os números de manifestações e os índices de resolutividade das OPs. Quanto aos objetivos, é descritiva, com o intuito de destacar as características relacionadas às OPs no painel (GIL, 2017). Já em relação aos procedimentos adotados, caracteriza-se como pesquisa de levantamento, valendo-se da obtenção de dados disponibilizados publicamente na ferramenta eletrônica “Painel Resolveu?” (<http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>).

Para fins de comparação, o recorte foi o de municípios brasileiros cadastrados no painel, com população acima de trezentos mil habitantes, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2018. Tal escolha se deve à possibilidade de existir um elevado volume de demandas dos habitantes destes municípios, diante da própria complexidade de administração dos interesses

sociais, sendo as OPs instâncias viáveis para manutenção de diálogo com os poderes públicos.

Esta pesquisa não possui um caráter de avaliação da gestão nem de auditoria das Ouvidorias analisadas, tampouco garante que os municípios selecionados sejam referência em termos de transparência e gestão democrática, uma vez que os elementos comparativos são exclusivamente os indicadores do “Painel Resolveu?”, além disso, a discussão dos resultados demonstra que esta associação automática seria errônea.

O prazo para o início da vigência da Lei nº 13.460/2017 é de 540 dias para os municípios entre 100 mil e 500 mil habitantes, e de 360 dias para municípios com mais de 500 mil habitantes (BRASIL, 2017), estando, portanto, já em vigor para os 25 municípios ora destacados. Além disso, o painel exibe resultados, originados desde 2017, apenas de ouvidorias municipais que aderiram ao e-OUV (Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal), oferecendo as mesmas funcionalidades utilizadas na esfera federal para as unidades municipais que requeiram a inclusão no sistema, por esta razão, nem todos os municípios brasileiros com população equivalente ao recorte proposto estão presentes no painel e, por isso, não foram elencados neste estudo.

O levantamento de dados foi realizado através de filtragem pelo mecanismo de busca do painel, aplicando-se as seleções do nome da Prefeitura e do período, durante o mês de abril de 2019, compreendendo todo o íterim disponibilizado para consulta sobre cada município selecionado relacionado ao ano de 2018 (01 de janeiro a 31 de dezembro).

Para este artigo são utilizados os seguintes indicadores do “Painel Resolveu?”: a) porcentagens das respostas que estiveram dentro e fora do prazo; b) tempo médio de resposta, em dias; c) número de manifestações em tratamento, incluindo as porcentagens das manifestações que estão dentro e fora do prazo; d) porcentagens, indicadas pelos usuários, de demandas resolvidas, parcialmente resolvidas ou não resolvidas; e) as porcentagens de satisfação com a Ouvidoria (muito satisfeito, satisfeito, regular, insatisfeito, muito insatisfeito). Os parâmetros para análise dos indicadores apresentados pelos municípios foram os princípios da eficiência e da celeridade, conforme determina a Lei nº 13.460/2017 no que

concerne ao tratamento das manifestações dos usuários de serviços públicos, além da satisfação com os atendimentos prestados pelas Ouvidorias.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

As Ouvidorias municipais apresentadas neste estudo estão aptas a disponibilizar dados e informações para o “Painel Resolveu?” juntamente com outras 426 unidades da esfera municipal cadastradas no e-OUV. Os números totais de manifestações de cada Ouvidoria, incluindo as manifestações arquivadas e as encaminhadas para órgão externo, estão detalhados no Quadro 1.

**Quadro 1** – Total de manifestações por Ouvidoria municipal. Brasil, 2019.

Regiões do País	Ouvidoria municipal	Total de manifestações
Norte	Rio Branco - AC	13
	Macapá - AM	4
	Porto Velho - RO	193
Nordeste	Vitória da Conquista - BA	303
	São Luís - MA	19
	João Pessoa - PB	2.146
	Caruaru - PE	280
	Jaboatão dos Guararapes - PE	3.678
	Olinda - PE	4
	Aracaju - SE	1
Centro-Oeste	Campo Grande - MS	18
Sudeste	Contagem - MG	9
	Uberaba - MG	291
	Belford Roxo - RJ	9
	Campos dos Goytacazes - RJ	798
	Duque de Caxias - RJ	964

	Niterói - RJ	82
	Petrópolis - RJ	6
	Mauá - SP	79
	São José do Rio Preto - SP	3
	São Vicente - SP	1.173
Sul	Londrina - PR	0
	Ponta Grossa - PR	1
	Canoas - RS	423
	Florianópolis - SC	7.575

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Os resultados estão subdivididos por regiões do País e as análises são dispostas em quatro categorias para cada região: manifestações respondidas, manifestações em tratamento, resolutividade e satisfação. As duas primeiras categorias tratam das mensurações apresentadas no painel que se relacionam diretamente ao volume de manifestações e o tempo de processamento em cada Ouvidoria. Já as duas últimas categorias retratam aspectos que estão associados às experiências dos usuários quanto à utilização dos serviços das Ouvidorias.

## MANIFESTAÇÕES RESPONDIDAS POR MUNICÍPIOS DAS OUVIDORIAS E REGIÕES

Os dados apresentados se referem às manifestações que passaram pela análise das Ouvidorias, resultando em respostas encaminhadas aos usuários que as propuseram.

Em relação à celeridade das manifestações respondidas, a maior parte das Ouvidorias apresentou um tempo médio de resposta acima do determinado pela legislação, que é de 30 dias, prazo que pode ser prorrogado por igual período, de forma justificada, uma única vez.

Nas Ouvidorias localizadas na Região Norte, nota-se um desempenho razoável, pelo fato de que as unidades conseguiram entregar a maior parte das respostas dentro prazo, o que pode ser justificado pela pouca quantidade de

manifestações respondidas nas Ouvidorias de Rio Branco e Macapá, conforme o Quadro 2.

**Quadro 2** – Manifestações respondidas pelas Ouvidorias dos municípios da Região Norte. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações respondidas	Tempo médio de resposta (dias)	Respostas dentro do prazo (%)	Respostas fora do prazo (%)
Rio Branco - AC	13	19,11	100	0
Macapá - AM	4	10,74	75	25
Porto Velho - RO	305	30,12	82	18

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

O Quadro 2 revelou que na Ouvidoria de Porto Velho, o tempo médio de resposta está um pouco excedido, porém foi a unidade que mais respondeu às manifestações. Em relação às Ouvidorias da Região Nordeste, como observado no Quadro 3, apenas a unidade de João Pessoa demonstrou um desempenho satisfatório, com tempo médio de resposta abaixo do prazo legal e maior parte das manifestações respondidas dentro do prazo. A Ouvidoria de Caruaru apresenta tempo médio de resposta elevado, representando mais que o dobro do prazo de 30 dias.

**Quadro 3** – Manifestações respondidas pelas Ouvidorias dos municípios da Região Nordeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações respondidas	Tempo médio de resposta (dias)	Respostas dentro do prazo (%)	Respostas fora do prazo (%)
Vitória da Conquista - BA	131	35,73	61	39
São Luís – MA	0	0	0	0
João Pessoa – PB	1.832	24,13	82	18
Caruaru – PE	145	61,69	35	65
Jaboatão dos Guararapes – PE	2.147	51,94	52	48
Olinda – PE	2	43,25	50	50
Aracaju – SE	0	0	0	0

Nos municípios da Região Centro-Oeste, identificou-se apenas a Ouvidoria de Campo Grande, com um número relativamente baixo de manifestações respondidas, o que poderia resultar em um tempo médio de resposta mais reduzido, no entanto, este resultado não chegou a ultrapassar o prazo legal, consoante Quadro 4.

**Quadro 4** – Manifestações respondidas pelas Ouvidorias dos municípios da Região Centro-Oeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações respondidas	Tempo médio de resposta (dias)	Respostas dentro do prazo (%)	Respostas fora do prazo (%)
Campo Grande – MS	13	29,72	92	8

Fonte: Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Com o maior número de Ouvidorias municipais levantadas, o Quadro 5 retrata a Região Sudeste e imprime resultados completamente díspares. O caso mais crítico é o da Ouvidoria de Contagem, com tempo médio de resposta de 230,54 dias. Ao mesmo tempo, a unidade de Uberaba conseguiu apresentar todas as respostas dentro do prazo, mesmo possuindo uma quantidade maior de manifestações.

**Quadro 5** – Manifestações respondidas pelas Ouvidorias dos municípios da Região Sudeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações respondidas	Tempo médio de resposta (dias)	Respostas dentro do prazo (%)	Respostas fora do prazo (%)
Contagem – MG	9	230,54	11	89
Uberaba – MG	290	22,28	100	0
Belford Roxo – RJ	0	0	0	0
Campos dos Goytacazes – RJ	539	103,58	3	97
Duque de Caxias - RJ	1.057	32,05	54	46
Niterói - RJ	0	0	0	0
Petrópolis - RJ	38	23,53	74	26
Mauá - SP	65	93,19	40	60
São José do Rio Preto - SP	0	0	0	0
São Vicente - SP	498	114,26	15	85

A maior parte das Ouvidorias do Sudeste (cinco ao total), elencadas no Quadro 5 supracitado, apresentam prejuízos no quesito celeridade e a ausência de resultados na ferramenta digital compromete a análise de três delas (Belford Roxo, Niterói e São José do Rio Preto).

Ao verificar os painéis das Ouvidorias da Região Sul no Quadro 6, apenas uma, diante das que possuíam resultados expostos no Painel, conseguiu manter o tempo médio de resposta estipulado. A unidade de Florianópolis, que apresenta o

maior número de manifestações respondidas dentre todas as outras elencadas no País, mesmo acumulando um índice elevado de respostas dentro do prazo, não conseguiu manter seu tempo médio de resposta em conformidade com a legislação.

**Quadro 6** – Manifestações respondidas pelas Ouvidorias dos municípios da Região Sul. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações respondidas	Tempo médio de resposta (dias)	Respostas dentro do prazo (%)	Respostas fora do prazo (%)
Londrina - PR	0	0	0	0
Ponta Grossa - PR	0	0	0	0
Canoas - RS	200	26,88	77	24
Florianópolis - SC	7.237	48,11	61	39

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

De modo geral, as Ouvidorias não conseguiram fornecer todas as respostas dentro do prazo de 30 dias, com exceção das pertencentes aos municípios de Rio Branco - AC e Uberaba - MG. Ademais, apenas três unidades, com mais de 100 manifestações recebidas, apresentaram tempos médios de resposta satisfatórios, a saber: João Pessoa - PB, Uberaba - MG e Canoas - RS, respectivamente. Desta forma, há uma expressiva discrepância dos quantitativos de respostas e seus respectivos prazos entre as unidades.

As porcentagens de manifestações respondidas fora do prazo, em boa parte das Ouvidorias, afetarão negativamente os seus tempos médios de resposta quando as manifestações forem concluídas, sobretudo na Ouvidoria de Campos dos Goytacazes - RJ, tendo em vista o elevado resultado de respostas consideradas fora do prazo.

## MANIFESTAÇÕES EM TRATAMENTO POR OUVIDORIAS E REGIÕES

No que se refere às manifestações em tratamento, ou seja, as que estão em processo de mediação pela Ouvidoria com vistas ao fornecimento da resposta final ao usuário, destacam-se os Quadros 7 a 11, contendo os percentuais das manifestações que estão dentro e fora do prazo neste subtópico.

Na Região Norte, a única Ouvidoria que possuía manifestações em tratamento foi a de Porto Velho, conseguindo manter um elevado índice de tratamento dentro do prazo, como pode ser visto no Quadro 7.

**Quadro 7** – Manifestações em tratamento pelas Ouvidorias dos municípios da Região Norte. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações em tratamento	Tratamento dentro do prazo (%)	Tratamento fora do prazo (%)
Rio Branco - AC	0	0	0
Macapá - AM	0	0	0
Porto Velho - RO	43	95	5

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Já em relação às unidades dos municípios nordestinos, indicadas no Quadro 8, notam-se percentuais muito altos para as manifestações em tratamento fora do prazo. Nas Ouvidorias de João Pessoa e Olinda, os tratamentos alcançaram o nível máximo de desalinhamento ao prazo legal, sendo um aspecto bastante problemático, principalmente para a Ouvidoria de Olinda, pela baixa quantidade de manifestações direcionadas a esta unidade: apenas duas.

**Quadro 8** – Manifestações em tratamento pelas Ouvidorias dos municípios da Região Nordeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações em tratamento	Tratamento dentro do prazo (%)	Tratamento fora do prazo (%)
Vitória da Conquista - BA	171	27	73
São Luís - MA	19	16	84
João Pessoa - PB	86	0	100
Caruaru - PE	98	1	99
Jaboatão dos Guararapes – PE	1.215	13	87
Olinda - PE	2	0	100
Aracaju - SE	0	0	0

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

O exemplo mais sobressalente em relação a prejuízos quanto à celeridade, presente no Quadro 8, é o da Ouvidoria de Jaboatão dos Guararapes, que apresentou 1.215 manifestações em tratamento, sendo 87% delas fora do prazo.

No Quadro 9, a Ouvidoria de Campo Grande (Região Centro-Oeste) demonstra que o percentual de tratamento dentro do prazo poderia ser maior, uma vez que a unidade possuía apenas cinco manifestações em tratamento.

**Quadro 9** – Manifestações em tratamento pelas Ouvidorias dos municípios da Região Centro-Oeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações em tratamento	Tratamento dentro do prazo (%)	Tratamento fora do prazo (%)
Campo Grande - MS	5	20	80

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

O panorama das Ouvidorias dos municípios da Região Sudeste é desapontador pelo fato de que a maioria delas apresenta percentuais preponderantes de tratamentos fora do prazo, com exceção apenas das unidades de Niterói e Petrópolis, segundo o Quadro 10.

**Quadro 10** – Manifestações em tratamento pelas Ouvidorias dos municípios da Região Sudeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações em tratamento	Tratamento dentro do prazo (%)	Tratamento fora do prazo (%)
Contagem - MG	0	0	0
Uberaba - MG	0	0	0
Belford Roxo - RJ	13	8	92
Campos dos Goytacazes - RJ	688	21	79
Duque de Caxias - RJ	403	20	80
Niterói - RJ	23	61	39
Petrópolis - RJ	9	89	11
Mauá - SP	14	0	100
São José do Rio Preto - SP	0	0	0
São Vicente - SP	675	17	83

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

A Ouvidoria de Mauá aponta situação semelhante a já mencionada sobre a unidade de Olinda no Quadro 8, ou seja, poucas manifestações em tratamento, estando todas fora do prazo.

Ao observar as Ouvidorias dos municípios da Região Sul, no Quadro 11, nota-se um resultado óbvio para unidade de Ponta Grossa, que mantinha apenas uma manifestação em tratamento. Já a Ouvidoria de Canoas sinaliza excessivo tratamento fora do prazo, o que acabará afetando o seu tempo médio de resposta no Painel.

**Quadro 11** – Manifestações em tratamento pelas Ouvidorias dos municípios da Região Sul. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Manifestações em tratamento	Tratamento dentro do prazo (%)	Tratamento fora do prazo (%)
Londrina - PR	0	0	0
Ponta Grossa - PR	1	100	0
Canoas - RS	480	21	79
Florianópolis - SC	0	0	0

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

As porcentagens de manifestações em tratamento fora do prazo encontram-se muito elevadas para, pelo menos, 13 Ouvidorias, contrariando expressamente o princípio da celeridade na análise de manifestações dos cidadãos.

## RESOLUTIVIDADE DAS OUVIDORIAS

Neste indicador, apenas os painéis de 15 Ouvidorias exibiram resultados de resolutividade das manifestações. Estes resultados se baseiam no seguinte questionamento dirigido aos usuários após o atendimento: “Sua demanda foi resolvida?”. De antemão, é notória a dificuldade encontrada pelas Ouvidorias para manutenção de um nível elevado de resolutividade, o que se confirma à medida que o número de respostas aumenta.

De acordo com o Quadro 12, na Ouvidoria de Rio Branco, Norte do país, encontra-se o caso de uma única resposta ao quesito de resolutividade, o que não é suficiente para delinear um resultado completamente assertivo sobre esta unidade em específico, considerando a quantidade de municípios que podem vir a fazer uso desta instância de diálogo com a Administração Pública.

**Quadro 12** – Resolutividade das demandas das Ouvidorias dos municípios da Região Norte. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Não resolvida (%)	Parcialmente resolvida (%)	Resolvida (%)
Rio Branco - AC	1	0	100	0
Porto Velho - RO	17	41	6	53

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Nas Ouvidorias do Nordeste e do Centro-Oeste, demonstradas no Quadro 13 e 14, respectivamente, percebem-se os mesmos fatores citados anteriormente, com

destaque aos resultados das unidades de Caruaru e Campo Grande, que podem não representar a experiência da maioria dos usuários, justamente pela baixa participação no questionário aplicado através do sistema de Ouvidorias.

**Quadro 13** – Resolutividade das demandas das Ouvidorias dos municípios da Região Nordeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Não resolvida (%)	Parcialmente resolvida (%)	Resolvida (%)
Vitória da Conquista - BA	19	42	26	32
João Pessoa - PB	99	32	27	40
Caruaru - PE	2	0	0	100
Jaboatão dos Guararapes - PE	165	40	16	44

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

O Quadro 14 demonstra os resultados da única Ouvidoria da Região Centro-Oeste listada neste estudo, situada na cidade de Campo Grande.

**Quadro 14** – Resolutividade das demandas das Ouvidorias do município da Região Centro-Oeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Não resolvida (%)	Parcialmente resolvida (%)	Resolvida (%)
Campo Grande – MS	1	0	0	100

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

A Ouvidoria de Mauá, localizada na Região Sudeste, demonstra também a possibilidade de incongruência em relação às demais experiências com a unidade, mas, neste caso, completamente negativa, pois a única resposta foi aplicada ao campo “Não resolvida”, como pode ser percebido no Quadro 15.

**Quadro 15** – Resolutividade das demandas das Ouvidorias dos municípios da Região Sudeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Não resolvida (%)	Parcialmente resolvida (%)	Resolvida (%)
Uberaba – MG	18	28	33	39
Campos dos Goytacazes - RJ	19	63	21	16
Duque de Caxias – RJ	51	45	29	25
Petrópolis – RJ	2	0	0	100

Mauá – SP	1	100	0	0
São Vicente - SP	66	62	17	21

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Exibindo o maior número de respostas, o painel da Ouvidoria de Florianópolis, na Região Sul, reforça a observação sobre o desafio de manter um percentual saliente de demandas resolvidas, como exposto no Quadro 16.

**Quadro 16** – Resolutividade das demandas das Ouvidorias dos municípios da Região Sul. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Não resolvida (%)	Parcialmente resolvida (%)	Resolvida (%)
Canoas - RS	12	25	17	58
Florianópolis – SC	461	50	19	31

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Reitera-se que as avaliações feitas por poucos usuários não se mostram suficientes para se ter um panorama fidedigno da resolutividade das Ouvidorias. De modo geral, os resultados evidenciam que a eficiência dos tratamentos das demandas necessita de melhorias.

Ao se pensar em uma estrutura governamental que impulse a colaboração e a motivação dos cidadãos em prol de políticas públicas assertivas, necessita-se de uma preocupação maior em torno destes resultados sobre resolutividade (LLINARES, 2010). Esses resultados podem influenciar o grau de participação e controle sociais ao remeterem a percepção dos cidadãos sobre o tratamento de manifestações a uma gestão pública ineficaz.

## SATISFAÇÃO COM AS OUVIDORIAS

Quanto ao indicador de satisfação com as Ouvidorias, os resultados se atrelam às avaliações sobre a resolutividade, apresentadas no subtópico anterior, tendo em vista que o e-OUV disponibiliza um questionário para os usuários com as opções analisadas nos Quadros 12 a 16 e, em seguida, opções dispostas nos Quadros 17 a 21, após o recebimento das respostas das manifestações. Portanto, também apenas 15 Ouvidorias possuíam indicadores relacionados à satisfação.

Os painéis exibem “graus de satisfação” com cinco opções de escolha e os números totais de respostas foram os mesmos apresentados no subtópico anterior, devido ao processo de avaliação supramencionado. São fornecidas, ainda, médias gerais de cada porcentagem de satisfação dos respectivos painéis.

Neste ponto, é possível propor a mesma reflexão sobre os resultados de resolatividade, no que se refere à quantidade ínfima de respostas por parte dos usuários, por provavelmente não serem correspondentes à totalidade de contatos com as Ouvidorias.

Logo na Região Norte, nota-se que o resultado de satisfação segue, em termos gerais, os resultados obtidos sobre resolatividade, como é o caso da Ouvidoria de Rio Branco, no Quadro 17. No questionamento apontado em subtópico anterior, a opção escolhida foi “Parcialmente resolvida” e, aqui, “Regular”.

**Quadro 17** – Satisfação dos usuários em relação às Ouvidorias dos municípios da Região Norte. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Muito insatisfeito (%)	Insatisfeito (%)	Regular (%)	Satisfeito (%)	Muito satisfeito (%)
Rio Branco – AC	1	0	0	100	0	0
Porto Velho – RO	17	41,20	11,80	11,80	17,60	17,60

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

As Ouvidorias dos municípios da Região Nordeste, em sua maioria, obtiveram resultados mais expressivos para a opção “Muito insatisfeito”, consoante o Quadro 18. Tal cenário é um forte indicativo de que os serviços prestados aos cidadãos devem ser reorientados para melhor atendê-los.

**Quadro 18** – Satisfação dos usuários em relação às Ouvidorias dos municípios da Região Nordeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Muito insatisfeito (%)	Insatisfeito (%)	Regular (%)	Satisfeito (%)	Muito satisfeito (%)
Vitória da Conquista – BA	19	47,40	21,10	5,30	15,80	10,50

João Pessoa – PB	99	33,30	15,20	14,10	19,20	18,20
Caruaru – PE	2	0	0	50	50	0
Jaboatão dos Guararapes – PE	165	30,30	10,90	20	22,40	16,40

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

De acordo com o Quadro 19, a resposta para a Ouvidoria de Campo Grande negativamente por completo a seção de satisfação do painel correspondente, justamente por uma única avaliação ter selecionado a opção “Muito insatisfeito”, o que reforça a impossibilidade de se fazer uma análise mais aprofundada sobre a real situação desta unidade.

**Quadro 19** – Satisfação dos usuários em relação à Ouvidoria do município da Região Centro-Oeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Muito insatisfeito (%)	Insatisfeito (%)	Regular (%)	Satisfeito (%)	Muito satisfeito (%)
Campo Grande – MS	1	100	0	0	0	0

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Para as unidades dos municípios da Região Sudeste, os índices de insatisfação também são maiores que os demais, conforme o Quadro 20, situação que se mostra alarmante na Ouvidoria de Campos dos Goytacazes, quando a escolha da opção “Muito insatisfeito” é maior que 50% diante de um total de 19 de respostas.

**Quadro 20** – Satisfação dos usuários em relação às Ouvidorias dos municípios da Região Sudeste. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Muito insatisfeito (%)	Insatisfeito (%)	Regular (%)	Satisfeito (%)	Muito satisfeito (%)
Uberaba – MG	18	22,20	22,20	16,70	22,20	16,70
Campos dos Goytacazes – RJ	19	57,90	10,50	21,10	0	10,50
Duque de Caxias – RJ	51	35,30	17,60	21,60	7,80	17,60

Petrópolis – RJ	2	50	0	50	0	0
Mauá – SP	1	100	0	0	0	0
São Vicente – SP	66	43,90	16,70	16,70	6,10	16,70

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Na Região Sul, a avaliação negativa para a Ouvidoria de Florianópolis beira a metade das respostas e a média geral de satisfação pouco passa dos 50%, segundo o Quadro 21. Quanto às avaliações na Ouvidoria de Canoas, o resultado mostra-se um pouco mais equilibrado, sendo a unidade com a maior média geral de satisfação.

**Quadro 21** – Satisfação dos usuários em relação às Ouvidorias dos municípios da Região Sul. Brasil, 2019.

Ouvidoria municipal	Total de respostas	Muito insatisfeito (%)	Insatisfeito (%)	Regular (%)	Satisfeito (%)	Muito satisfeito (%)
Canoas – RS	12	25	8,30	8,30	33,30	25
Florianópolis - SC	461	40,30	14,80	10,80	20,20	13,90

**Fonte:** Elaboração própria com base em dados do “Painel Resolveu?” (2019).

Neste sentido, considera-se o mesmo fenômeno do subtópico anterior, tendo em vista que, em boa parte dos casos, poucos usuários responderam aos questionários de avaliação das respostas e dos atendimentos das Ouvidorias, o que não permite um diagnóstico definitivo das unidades em questão. Apesar disso, a maioria das avaliações de satisfação resultou na opção “Muito insatisfeito”.

A avaliação da satisfação vai ao encontro da determinação de avaliação continuada dos serviços públicos, prevista na Lei nº 13.460/2017, que prevê a utilização destes resultados como subsídios para a reorientação e ajuste dos serviços prestados. Conseqüentemente, urge a necessidade de disponibilização dos resultados de satisfação por parte das Ouvidorias que não os apresentaram durante o ano de 2018.

## DISCUSSÃO DO DESEMPENHO DAS OUVIDORIAS

Percebe-se que o tratamento das manifestações é pouco célere na maioria das Ouvidorias, independentemente da região do país. Os tempos médios de respostas ultrapassam o prazo de trinta dias determinado pela Lei nº 13.460/2017, sendo um fator negativo, sobretudo para demandas de áreas mais sensíveis, como a saúde pública, que necessita de uma ágil intervenção na maioria das vezes.

A eficiência delas mostra-se vulnerável. Ademais, dez Ouvidorias não apresentaram índices de resolutividade, tampouco de satisfação, o que prejudica o acompanhamento completo sobre os seus desempenhos. Provavelmente, os usuários não devem estar sendo instruídos quanto à importância de avaliarem a resolutividade e o grau de satisfação com o atendimento, resultando em pouca expressividade para estes indicadores.

É possível considerar ainda a fragilidade na prestação de contas pelas Ouvidorias Públicas, aspecto constatado por Quintão (2019) no âmbito do Executivo federal, mas que também é percebido na esfera municipal, sucedendo em uma rasa persuasão perante a sociedade civil, desestimulando uma participação mais efetiva, tendo em vista que estas instâncias publicizam informações que se aproximam mais do linguajar técnico e próprio de suas atividades do que uma comunicação que justifique a real aplicabilidade de seus processos.

Isto posto, com exceção, por exemplo, das unidades de Uberaba - MG e Canoas - RS, as Ouvidorias em questão estão demasiadamente afastadas das expectativas associadas a um governo transparente e aberto, além de estarem dissonantes perante os princípios da eficiência e da celeridade, previstos nos marcos regulatórios.

A ausência de inputs para geração das porcentagens de resolutividade nos painéis de dez Ouvidorias, entre as 25 analisadas, é um prejuízo para o propósito do próprio painel, que, conforme seu título, está diretamente alinhado à característica de resolução de demandas da sociedade. Mais alarmante ainda é a falta de qualquer dado próprio sobre as Ouvidorias de municípios de destaque como Londrina - PR, Aracaju - SE e São José do Rio Preto - SP. As unidades presentes

nas duas últimas cidades apresentam somente números de manifestações arquivadas ou encaminhadas para órgão externo.

Tal situação é um indicativo de que a gestão municipal atendeu ao “imperativo tecnológico dominante” (RAUPP, 2014, p. 158), seja por imposição jurídica, a exemplo do que determina a Lei de Acesso à Informação sobre a obrigatoriedade de publicização, através da internet, de informações relacionadas à execução orçamentária e financeira para os municípios com mais de dez mil habitantes (BRASIL, 2011), ou pela aspiração de estar alinhada com as novas Tecnologias de Informação e Comunicação sem, contudo, ter condições efetivas de assegurar ou priorizar a atualização permanente dos indicadores do painel.

Desta maneira, constata-se uma realidade de Ouvidorias apartada da primazia do controle social ou, ainda, da compreensão delas enquanto potenciais instrumentos de gestão (SILVA; PEDROSO; ZUCCHI, 2014). Contudo, cabe salientar que tais indícios não são suficientes para enquadrar todas as atividades das OPs como eficientes ou não. Há muitos outros desafios próprios do Governo Aberto que precisariam ser levados em consideração para que todas as unidades alcancem um patamar de excelência.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A discussão teórica proposta evidenciou o quanto a função das Ouvidorias Públicas é confluyente com os princípios da democracia brasileira. Além disso, o instrumento legal que inaugura o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos enfatiza a necessidade de que as OPs atuem em consonância com os princípios da eficiência e da celeridade.

Destacou-se também as oportunidades que o poder público possui para fomentar um cenário de transparência e Governo Aberto diante de um cenário de crescente apropriação de Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs), bem como os posicionamentos a serem adotadas para um diálogo mais aberto e aproximado com a população.

Por estas perspectivas, os resultados indicaram fragilidades no que concerne à eficiência e celeridade no tratamento das manifestações dirigidas por cidadãos às estas instâncias, e contribuem para uma negativa reputação delas. Apesar de haver municípios representativos em nível nacional na lista levantada, não se constatou relação direta entre suas dimensões socioeconômicas e as relevâncias de suas Ouvidorias, em termos de quantidade de manifestações e tratamento resolutivo.

Ao mesmo tempo, os elementos identificados sinalizam um paradoxo, pois os municípios são os entes federativos que estão mais próximos dos cidadãos, logo, são os que deveriam estimular com maior vigor a participação e o controle social por parte dos munícipes, obviamente, sobre as questões condizentes às suas competências.

Ressalta-se que o estudo não possui um caráter sentenciador sobre as Ouvidorias em foco. É sabido que nem sempre os investimentos em recursos e pessoal para estas unidades são adequados, o que revela, em certa medida, o modelo de gestão que as prefeituras seguem. Ademais, as decisões administrativas a serem definidas como respostas para as manifestações dos usuários de serviços públicos nem sempre são tomadas a contento, e, como não compete ao ouvidor exercer arbitragem, este profissional não pode obrigar que a demanda do cidadão seja atendida no momento desejado, o que se torna um desafio para a função de mediadora das ouvidorias.

Assim, este estudo destaca a importância dos esforços governamentais para atendimento às exigências de *accountability* e adequação a uma realidade de Governo Aberto no complexo e heterogêneo cenário brasileiro contemporâneo, mais precisamente no âmbito das OPs. Insere, ainda, a problematização sobre o quanto este cenário interfere na reputação do Estado perante a população, abrindo espaço que a sua efetividade seja questionada e para que estudos futuros possam investigar as causas relacionadas aos baixos desempenhos das Ouvidorias municipais, de modo geral, bem como a percepção dos gestores públicos sobre os impactos das Ouvidorias no “Painel Resolveu?”.

Além disso, as limitações deste estudo podem ser supridas por outras pesquisas que se dirijam ao campo para compreensão das estratégias de Ouvidorias com índices satisfatórios, identificação das formas de recebimento,

análise e tratamento das manifestações, e avaliação das devolutivas das instâncias administrativas com as quais os ouvidores se relacionam, indicando caminhos para o alinhamento de conhecimentos e práticas entre Ouvidorias, com vistas ao exercício qualificado da transparência pública, da participação social e controle.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, N.; NOGUEIRA, M. A. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações. Brasília, DF: Presidência da República, [2011]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 20 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. **Parceria para governo aberto**: o que é a iniciativa. [Brasília, DF]: Governo Federal, 2014. Disponível em: <http://governoaberto.cgu.gov.br/a-ogp/o-que-e-a-iniciativa>. Acesso em: 18 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm). Acesso em: 22 out. 2018.

CARDOSO, A. S. R. **Ouvidoria pública como instrumento de mudança**. Brasília, DF: IPEA, 2010. (Texto para discussão, n. 1480).

CASTELLS, M. **A galáxia da Internet**: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

\_\_\_\_\_. A sociedade em rede: do conhecimento à política. *In*: CASTELLS, M.; CARDOSO, G. (org.). **A sociedade em rede**: do conhecimento à ação política. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2006a. p. 17-30.

\_\_\_\_\_. **A sociedade em rede**: economia, sociedade e cultura. 9. ed. v. 1. São Paulo: Paz e Terra, 2006b.

COMPARATO, B. K. Ouvidorias públicas como instrumentos para o fortalecimento da democracia participativa e para a valorização da cidadania. *In*: MENEZES, R. A.; CARDOSO, A. S. R. (org.). **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: IPEA, 2016. p. 43-54.

CRUZ-RUBIO, C. O que é (e o que não é) governo aberto? uma discussão conceitual. **Revista Temas de Administração Pública**, Araraquara, SP, v. 10, n. 1, p.129-148, 2015b.

DAGNINO, E. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? *In*: MATO, D. (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad en tiempos de globalización**. Caracas: UCV, 2004. p. 95-110.

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. **The new public service: serving, not steering**. New York: Armonk, 2007.

FERNANDES, G. A. A. L.; FERNANDES, I. F. L. A.; TEIXEIRA, M. C. Estrutura de funcionamento e mecanismos de interação social nos tribunais de contas estaduais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 69, p. 123-150, 2018.

FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e participação social da gestão pública: análise crítica das propostas apresentadas na 1ª Conferência Nacional sobre Transparência Pública. **Revista de Contabilidade e Controladoria**, Curitiba, PR, v. 6, n. 1, p. 73-88, 2014.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GOMES, M. E. A. C. **O regime jurídico das ouvidorias públicas brasileiras: causalidade de sentido e adequação estruturo-funcional**. 2000. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2000.

GUTIÉRREZ-RUBÍ, A. Open government y crisis económica. **El País**, Madri, 25. jan. 2011. Cinco Días. Disponível em: [https://cincodias.elpais.com/cincodias/2011/01/25/economia/1296071747\\_850215.html](https://cincodias.elpais.com/cincodias/2011/01/25/economia/1296071747_850215.html). Acesso em: 10 jan. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2018**. Brasília, 2019. Estimativas da população. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>. Acesso em: 20 jan. 2019.

LLINARES, J. Las 10 claves para entender la colaboración en el modelo open government. *In*: CALDERÓN C.; LORENZO, S. (coord.). **Open government: gobierno abierto**. Alcalá la Real: Algón editores, 2010. n.5, p. 51-74.

MANCHADO, A. Gobierno abierto, una aproximación desde el estado. *In*: CALDERÓN C.; LORENZO, S. (coord.). **Open government: gobierno abierto**. Alcalá la Real: Algón editores, 2010. n.5, p. 103-125.

MENDES, V. P. S. **Inovação gerencial em serviços públicos de saúde e cidadania**. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

MENEZES, R. A. **A atuação das ouvidorias públicas federais como instâncias de controle e participação social no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2017. (Texto para discussão, n. 2286).

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Coletânea de Defesa do Usuário de Serviços Públicos**. Brasília, DF, 1. ed, 2018. Disponível em: [http://ouvidorias.gov.br/arquivos/atualizacao\\_coletanea\\_defesa\\_com\\_in\\_publicada.pdf](http://ouvidorias.gov.br/arquivos/atualizacao_coletanea_defesa_com_in_publicada.pdf). Acesso em: 20 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **“Painel Resolveu?”**. Disponível em: <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>. Acesso em: 11 jan. 2019.

MOTA JÚNIOR, J. F. A Constituição Cidadã e a participação social - além da cidadania uma questão de efetivação de direitos. *In*: Encontro Nacional do CONPEDI/UFSC, 23., 2014, **Anais** [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 66-90.

OLIVEIRA JÚNIOR, T.; LUSTOSA DA COSTA, F.; MENDES, A. Perspectivas teóricas da corrupção no campo da Administração Pública brasileira: características, limites e alternativas. **Revista do Serviço Público**, [S.l.], v. 67, p. 111-138, 2016.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009. POWER, T. J.; TAYLOR, M. M. Accountability institutions and political corruption in Brazil. *In*: \_\_\_\_\_. (org.). **Corruption and democracy in Brazil: the struggle for accountability**. Indiana: University of Notre Dame Press, 2011.

QUINTÃO, T. Reflexões e dilemas sobre a ouvidoria pública no Brasil: uma análise das ouvidorias do poder executivo federal. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 2, p. 297-324, 2019.

RAUPP, F. M. Prestação de contas de executivos municipais de Santa Catarina: uma investigação nos portais eletrônicos. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 3, p. 151-158, 2014.

ROCHA, A. C. O processo orçamentário brasileiro como instrumento de accountability. *In*: Encontro de Administração Pública e Governança, 3., 2008, Salvador. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

ROSSINI, P. G. C. O papel do cidadão nas ferramentas de democracia digital no Brasil: uma análise do desenho interativo das comunidades legislativas do portal E-Democracia. **Revista Compólitica**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 11-134, 2014.

RUA, M. G. **Políticas públicas**. 2. ed. Florianópolis: UFSC, 2012.

SCHEDLER, A. Conceptualizing accountability. *In*: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (ed.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies**. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SILVA, R. C. C.; PEDROSO, M. C.; ZUCCHI, P. Ouvidorias públicas de saúde: estudo de caso em ouvidoria municipal de saúde. **Revista Saúde Pública**, v. 48, n. 1, p. 134-141, 2014.

VALLA, V. V. Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 14, supl. 2, p. S07-S18, 1998.

VICCARI JR., A.; CRUZ, F.; GLOCK, J. O.; HERZAMANN, N.; TREMEL, R. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada: Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2009.