



UFRPE

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

LEONARDO CARRÉRA CAMPOS LEAL

**O VALOR PÚBLICO DE UMA FERRAMENTA DE CONTROLE
SOCIAL: A OUVIDORIA ME ESCUTA?**

Dissertação

RECIFE

2023

LEONARDO CARRÉRA CAMPOS LEAL

**O VALOR PÚBLICO DE UMA FERRAMENTA DE CONTROLE
SOCIAL: A OUVIDORIA ME ESCUTA?**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP) da Universidade Federal Rural de Pernambuco como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Jorge da Silva Correia Neto

Coorientadora: Prof^ª. Dra. Alessandra Carla Ceolin

RECIFE

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal Rural de Pernambuco
Sistema Integrado de Bibliotecas
Gerada automaticamente, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- L435v Leal, Leonardo Carréra Campos
O VALOR PÚBLICO DE UMA FERRAMENTA DE CONTROLE SOCIAL: A OUVIDORIA ME ESCUTA? /
Leonardo Carréra Campos Leal. - 2023.
96 f. : il.
- Orientador: Jorge da Silva Correia Neto.
Coorientadora: Alessandra Carla Ceolin.
Inclui referências e apêndice(s).
- Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Programa de Mestrado Profissional em
Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP), Recife, 2023.
1. valor público. 2. indicadores. 3. controle social. 4. ouvidoria. 5. administração pública. I. Neto, Jorge da Silva
Correia, orient. II. Ceolin, Alessandra Carla, coorient. III. Título

LEONARDO CARRÉRA CAMPOS LEAL

**O VALOR PÚBLICO DE UMA FERRAMENTA DE CONTROLE
SOCIAL: A OUVIDORIA ME ESCUTA?**

Dissertação apresentada ao Curso de
Mestrado Profissional em Administração
Pública (PROFIAP) da Universidade Federal
Rural de Pernambuco como requisito para
obtenção do título de Mestre.

Aprovado em __/__/__

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jorge da Silva Correia Neto – Orientador
Universidade Federal Rural de Pernambuco (PROFIAP/UFRPE)

Prof^ª. Dr^ª. Alessandra Carla Ceolin – Coorientadora
Universidade Federal Rural de Pernambuco (PROFIAP/UFRPE)

Prof^ª. Dr^ª. Maria de Fátima Nóbrega Barbosa – Examinadora Interna
Universidade Federal de Campina Grande (PROFIAP/UFCG)

Prof^ª. Dr^ª. Catarina Rosa e Silva de Albuquerque – Examinadora Externa
Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)

RECIFE

2023

RESUMO

A administração pública no Brasil foi marcada, nas últimas décadas, pela crescente demanda por melhores serviços públicos pela sociedade, que também passa a ter participação nas diretrizes de gestão pública. Dessa forma, é papel do Estado prover os meios para que os cidadãos consigam participar, apresentando-se, dentre outras ferramentas, as ouvidorias. Neste contexto de controle social, ouvidorias e melhores serviços públicos, surge a ideia de compreender o valor público entregue por estes órgãos enquanto ferramentas de controle social. O objetivo desta pesquisa, baseado em levantamento bibliográfico, análise documental e coleta de dados primários e secundários, é compreender em que medida as ouvidorias das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) entregam valor público enquanto instrumento de controle social. Para atingir tal objetivo foi criado o índice de valor público, através de indicadores de eficácia. Além disso, o estudo também se dispõe a apontar boas práticas de gestão apresentadas pelas ouvidorias de melhor resultado no índice de valor público supracitado. Os dados foram coletados de forma secundária através do painel “RESOLVEU?” e de forma primária pela aplicação de questionário via plataforma Fala.BR. Os resultados mostraram que as manifestações registradas nas ouvidorias selecionadas, no período de 2017 a 2022, se concentram em reclamação e solicitação, e, em segundo patamar, as de denúncia e comunicação. Destaca-se que menos de 2% dos registros foram referentes à manifestação do tipo sugestão ou simplifique (que proporcionam participação mais direta na melhoria da gestão). Quanto ao perfil do cidadão, uma minoria opta por fornecer tal informação, dentre os respondentes a maioria está na faixa de 20 a 39 anos, há equilíbrio de gênero e na variável raça e cor há predominância de branco ou pardo. Ainda nos resultados, a partir do cálculo dos indicadores, foi proposto e calculado o índice de Valor Público para Ouvidorias Públicas (iVPOuv), e, deste cálculo, foi possível concluir que há certa preocupação das instituições em promover valor público. Foram observados melhores resultados no indicador tempo de resposta, e em segundo lugar o indicador índice de satisfação. Por fim, foi possível sumarizar, também na forma de um infográfico, um rol de boas práticas de gestão para ouvidorias das IFES, destacando-se planejamento estratégico focado no cidadão, servidores e tecnologias.

Palavras-chave: valor público, indicadores, controle social, ouvidoria, administração pública.

ABSTRACT

Public administration in Brazil has been marked, in recent decades, by the growing demand for better public services by society, which also starts to participate in the management guidelines of the public management. In this way, the State is responsible to furnish ways for the citizen to participate, thus, creating social controls tools, such as, the ombudsman. In this context of social control, ombudsman, and better public services, emerges the idea to evaluate the public value delivered by these organizations. The objective of this research, based on a bibliographic study, a documental analysis and on a primary and secondary data collection, is to analyze in which measure does the ombudsman of the IFES deliver public value as a social control tool. To do so, an index of public value will be developed, based on efficacy indicators. Beyond that, this study will also identify good management practices between the best ombudsman using the public value index as a guide. The data were collected on a secondary way through the dashboard “RESOLVEU?” and on a primary way through the application of a survey inside the platform Fala.BR. The results showed that de manifestations registered on the selected ombudsman during the years 2017 to 2022 were concentrated on complaint and request, on a second degree, were indictment and communication. The manifestation *simplify* highlights as a negative point, resulting in less than 1% of the total manifestations registered. Regarding the profile of the citizen that registered the manifestations, it was discovered that it has 20 to 39 years old, in the racial aspect it is white or brown, and that it has a balance between male and female. Still regarding the results, from the calculus of the indicators, an index for public value on public ombudsman, the iVPOuv, was proposed and calculated, and, therefore, it is possible to conclude that the institutions are concerned in generating more public value. It was possible to observe that the results on the time to answer and the satisfaction indicators showed better numbers. Lastly, the research summarized good management practices for ombudsman of the IFES, pointed out also as an infographic, highlighting strategic planning, focus on the citizen, public servants, and technologies.

Key words: public value, indicators, social control, ombudsman, public administration.

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 – Mapa Mental do Referencial Teórico
- Figura 2 – Triângulo Estratégico do Valor Público
- Figura 3 – Tela inicial painel RESOLVEU?
- Figura 4 – Desenho de pesquisa
- Figura 5 – Fórmula do iVPOuv
- Figura 6 – Infográfico Boas Práticas de Gestão

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Conceituação managerialism, consumerism, publice service orientation

Quadro 2 – Legislação Ouvidorias Públicas

Quadro 3 – Sumarização Indicadores de Eficácia

Quadro 4 – Literatura base para o questionário

Quadro 5 – Tipos de manifestações

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – IFES igg-manifestações

Tabela 2 – IFES selecionadas após corte da média igg-manifestações

Tabela 3 – Evolução anual absoluta tipo de manifestação

Tabela 4 – Ajuste indicador tempo de resposta

Tabela 5 – Melhores ouvidorias no iVPOuv

Tabela 6 – Evolução Indicador Tempo de Resposta Melhores IFES

Tabela 7 – Evolução Indicador Satisfação Melhores IFES

Tabela 8 – Evolução Indicador Resolutividade Melhores IFES

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 – Distribuição percentual das manifestações 2017-2022
- Gráfico 2 – Distribuição em absoluto das manifestações 2017-2022
- Gráfico 3 – Evolução anual tipo de manifestação 2017-2022
- Gráfico 4 – Faixa etária informado x não informado
- Gráfico 5 – Gênero informado x não informado
- Gráfico 6 – Raça e cor informado x não informado
- Gráfico 7 – Faixa etária 2017-2022
- Gráfico 8 – Gênero 2017-2022
- Gráfico 9 – Evolução temporal Gênero
- Gráfico 10 – Raça e Cor 2017-2022
- Gráfico 11 – Evolução temporal Raça e Cor
- Gráfico 12 – IFES por região
- Gráfico 13 – Instituto x Universidade
- Gráfico 14 – Ranking iVPOuv 2017-2022
- Gráfico 15 – Melhores IFES por região
- Gráfico 16 – Melhores IFES – Instituto x Universidade
- Gráfico 17 – Radar Indicadores Melhores IFES
- Gráfico 18 – Evolução Melhores IFES iVPOuv 2017-2022

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CGU – Controladoria Geral da União

CONEP – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa

CNS – Conselho Nacional de Saúde

e-SIC – Sistema Eletrônico de Serviço de Informação ao Cidadão

e-Ouv - Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal

FCS – Fatores Críticos de Sucesso

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IES – Instituições de Ensino Superior

iGG - Índice integrado de governança e gestão

iVPOuv – Índice de valor público para ouvidorias públicas

LAI – Lei de Acesso à Informação

STPC – Secretaria de Transparência e Prevenção de Corrupção

TCU - Tribunal de Contas da União

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 13 |
| 1.1 Delimitação do tema..... | 18 |
| 1.2 Problema e pergunta de pesquisa | 19 |
| 1.3 Justificativa..... | 19 |
| 1.4 Objetivos..... | 21 |
| 1.4.1 Objetivos geral..... | 21 |
| 1.4.2 Objetivos específicos..... | 21 |
| 2 REFERENCIAL TEÓRICO..... | 22 |
| 2.1 Administração pública gerencial | 22 |
| 2.2 Eficácia na gestão pública | 27 |
| 2.3 Valor público | 30 |
| 2.4 Controle social..... | 34 |
| 2.5 Ouvidoria pública | 37 |
| 3 METODOLOGIA..... | 40 |
| 3.1 Caracterização do estudo | 40 |
| 3.2 Coleta de dados..... | 41 |
| 3.3 Análise de dados | 46 |
| 3.4 Desenho da pesquisa..... | 47 |
| 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS | 50 |
| 4.1 Sintetização dos registros cadastrados nas ouvidorias | 50 |
| 4.2 Delineamento do perfil do cidadão nos registros cadastrados nas ouvidorias | 54 |
| 4.3 Proposição de um índice de valor público das ouvidorias através de indicadores de eficácia..... | 58 |
| 4.4 Identificação das boas práticas de gestão das ouvidorias de melhor desempenho no iVPOuv | 68 |
| 4.4.1 Como a ouvidoria atua, inclusive em termos de ferramentas e práticas, para viabilizar o controle social?..... | 69 |
| 4.4.2 Como a participação da sociedade através da ouvidoria pode ajudar na melhoria da gestão desta Instituição Federal de Ensino Superior? | 70 |

| | |
|---|----|
| 4.4.3 A ouvidoria faz uso de algum indicador para orientar sua gestão? Se sim, quais? | 71 |
| 4.4.4 Como o uso de indicadores para orientar a gestão pode oportunizar controle social? | 71 |
| 4.4.5. Avaliação das ouvidorias da importância de medir através de indicadores a resolutividade, a satisfação dos usuários e a celeridade | 72 |
| 4.4.6 Como esta ouvidoria entende o conceito de valor público na sua prática diária? | 73 |
| 4.4.7 Quais as práticas de gestão implementadas na ouvidoria para entregar mais valor público? | 74 |
| 4.4.8 Quais as áreas de atuação da ouvidoria que devem receber maior atenção (Fatores Críticos de Sucesso) para aproximar a gestão de atingir seus objetivos?. 75 | |
| 4.4.9 Quais as boas práticas de gestão que são priorizadas pela gestão da ouvidoria e que entendem ser pertinentes sumarizar como um rol de práticas a priorizar? ... | 75 |
| 4.4.10 Análise visual das respostas referentes à boas práticas de gestão | 77 |
| 4.5 Cartilha de boas práticas de gestão para ouvidorias de Instituições Federais de Ensino Superior | 79 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 80 |
| REFERÊNCIAS | 85 |
| APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO | 92 |
| APÊNDICE B – CARTILHA BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO | 94 |

1 INTRODUÇÃO

A República Federativa do Brasil é, atualmente, fundamentada juridicamente pelo estabelecimento da Constituição Federal de 1988 (CF/88), conhecida como Constituição Cidadã. A promulgação do texto constitucional definiu um Estado responsável em promover serviços públicos de qualidade e de amplitude gratuita. Para tal, a administração pública deve ser orientada por princípios, tendo em seu artigo 37, após a emenda constitucional de 1988, estabelecido que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]” (BRASIL, 1988).

Para entender os termos cunhados na CF/88, bem como as diretrizes estabelecidas para a Organização Administrativa atual, é necessário realizar uma retrospectiva da evolução da administração pública no Brasil. Na gênese do Estado brasileiro, ainda no século XIX, a forma de gerir a coisa pública se misturava com o patrimônio privado. A prática de tomar para si os recursos públicos recebeu a nomenclatura de Administração Patrimonialista. Essa gestão, segundo Paludo (2013), entendia o Estado como propriedade do gestor supremo, e a respectiva administração era na verdade, uma extensão de seu poder. Esse fenômeno de gestão também foi observado ao longo desse período em outras nações.

No intuito de pôr um fim ou, ao menos, reduzir a presença de práticas patrimonialistas como o nepotismo, a corrupção e a apropriação particular da coisa pública, desenvolveu-se uma nova forma de organização administrativa: a Administração burocrática.

A administração burocrática fundamenta-se na cobrança da população por serviços públicos melhores e mais completos. Não há como falar da administração burocrática e não fazer referência a Marx Weber, cujo pensamento era de que a burocracia era o tipo ideal de organização, ou seja, a organização por excelência. Nas palavras de Paludo (2013), a dominação burocrática reforça a importância dos processos de controle e a rigidez dos processos e relações de trabalho, sendo aquela em que as normas legais estabelecidas pela sociedade fornecem legitimidade e superioridade à autoridade formalmente estabelecida. O marco cronológico da burocracia na

administração pública no Brasil é o governo de Getúlio Vargas, cuja centralização do poder decisório e promoção da cultura da meritocracia são marcas de destaque.

Entretanto, ainda que tenha reduzido a ineficiência e o patrimonialismo na gestão pública, a administração burocrática, à medida que os deveres da Administração Pública foram expandidos pela CF/88, não suportava mais o atingimento dos anseios da sociedade. Segundo Bresser-Pereira (1996), a crise da administração burocrática brasileira teve início durante o governo militar, com a incapacidade de instalar esse método de administração em sua essência. Ademais, com o advento da CF/88 exigia-se um Estado social mais forte a fim de promover os direitos elencados na constituição cidadã, o que tornou latente a necessidade de modificar a forma de gerir o Estado brasileiro.

Nesse sentido, uma nova maneira de gerir o Estado se tornou necessária. O foco da gestão deixou de ser nos processos e na sua rigidez, e passou a ser nos resultados. Para a população brasileira, o importante era a completude de suas demandas, sendo assim, o entendimento é de que os resultados entregues é que deveriam ser controlados, mensurados e avaliados. De acordo com Filgueiras (2018), o modelo burocrático de Marx Weber na administração pública brasileira agregou um modelo desenvolvimentista com a publicação do Decreto Lei nº 200, em 1967, durante o período da ditadura militar. Historicamente, este foi o primeiro passo em busca de uma nova forma de gerir a coisa pública, agregando novas características ao modelo burocrático.

Após esse primeiro passo, em direção ao que seria a nova forma de gestão pública, depois desse período militar, o governo de Fernando Henrique Cardoso inicia uma reforma administrativa, atribuída em grande parte ao então ministro Bresser-Pereira, sendo reconhecida como o marco inicial da administração pública gerencial do país. A partir daí, a administração pública vem tentando evoluir no sentido de promover um serviço público mais eficiente, eficaz e de melhor qualidade.

A doutrina de gestão organizacional entende que as duas formas de avaliar o bom desempenho de uma organização são a eficiência e a eficácia, sendo o foco da última os resultados atingidos (SAMPAIO, 2004), enquanto a eficiência é o aproveitamento ótimo dos recursos de um processo produtivo (SILVA; CRISÓSTOMO, 2019). A eficácia é, de certa forma, uma maneira de visualizar se a organização realizou seus objetivos (PINTO; CORONEL, 2017).

Para além dos conceitos supracitados, há que se avaliar o valor público gerado por determinado serviço e seus servidores. De acordo com Moore (2000), valor público é entregar qualidade na relação sociedade-organizações. O valor público pode ser produzido por vários tipos de organizações, entre as quais as organizações governamentais, e reflete a soma do valor “consumido” de forma coletiva pela sociedade e não de forma individual pelos clientes (PEREIRA; CKAGNAZAROFF, 2021).

Para viabilizar um serviço público que atenda os anseios da sociedade, entregue valor público e a melhoria contínua, o controle do mesmo é fundamental. O controle da administração pública está previsto na CF/88, sendo composto por um sistema de controle interno e externo, conforme estabelecido no artigo 70.

Art. 70: A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta, indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder (BRASIL, 1988).

Para além do controle executado pela própria administração e seus órgãos, a sociedade também atua das questões públicas no Brasil. De acordo com Oliveira e Lima (2019), a sociedade sempre participou das decisões políticas no país, ainda que de forma menos direta, e a história brasileira demonstra que progressivamente houve a inserção de novos agentes sociais na introdução de um viés transformador entre a participação política tradicional e a participação efetiva da população na administração pública.

Oliveira, Araújo e Costa (2020) exemplificam alguns instrumentos previstos na CF/88 que permitem a participação social na coisa pública, são eles: voto popular, conferências públicas, conselhos de políticas, orçamento participativo e ouvidorias.

Dentre os instrumentos supracitados o objeto de estudo dessa pesquisa são as ouvidorias, unidade administrativa responsável por viabilizar a transparência ativa e passiva, bem como a participação direta e indireta da sociedade na gestão pública.

O direito do cidadão à informação está previsto na CF/88, porém é com a lei nº 12.527 de 2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI) – que há uma regulamentação desse direito. A referida lei tem o objetivo de garantir o acesso a informações dos órgãos públicos, sejam essas de interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, o

qual será garantido nos prazos da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas as informações cujo sigilo é imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Sendo assim, compreende-se que tal legislação é fundamental para o funcionamento das ouvidorias públicas, pois trata diretamente de obrigações de fazer do Estado que são operacionalizadas pelas atividades das ouvidorias.

Outro instrumento jurídico a ser destacado para garantir uma participação social mais presente e a melhoria dos serviços públicos é a lei nº 13.460 de 2017, a qual dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Dessa forma, depreende-se da referida lei que as ouvidorias são consideradas primordiais para a participação do usuário na administração pública e necessárias para propor o aperfeiçoamento dos serviços.

Cabe destacar também o caráter democrático das ouvidorias no contexto da administração pública brasileira, pois seu funcionamento viabiliza a participação da sociedade nas decisões de políticas públicas. Além disso, exercem posição de destaque no aperfeiçoamento da gestão pública, pois, através de suas atividades é possível obter *feedback* dos serviços prestados, e assim retroalimentar o sistema de gestão.

De acordo com Fernandez *et al.* (2021), as ouvidorias assumem diferentes papéis em uma sociedade democrática, são eles: participação (inserir o cidadão no centro da administração pública para que possam contribuir para correção e melhoria das políticas públicas), controle social (surge diretamente da participação, é a capacidade de controlar a gestão das políticas, através da fiscalização, acesso à informação e apresentação de denúncias) e avaliação de políticas públicas (possuem a capacidade de colher e dispor de informações acerca da satisfação dos usuários dos serviços públicos).

Com o intuito de promover a criação de novas unidades de ouvidorias e de uniformizar seu formato de funcionamento, o Governo Federal estabeleceu em 2015 o Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv), o qual tem como missão integrar as Ouvidorias públicas com foco na conscientização e participação cidadã. A unificação dos dados registrados no e-Ouv é feita pela Controladoria Geral da União (CGU) através do painel “RESOLVEU?”. Tal consolidação permite a análise do desempenho das Ouvidorias, contribuindo para sua melhoria contínua.

O estabelecimento do e-Ouv contribuiu para o aumento e a solidificação das ouvidorias nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), pois a padronização do sistema e a promoção da ideia de que as ouvidorias são importantes para a melhoria da

gestão trouxeram impacto positivo à estrutura das IFES. Jardim e Voss (2022), destacam que, conforme estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) Nacional de 1996 (BRASIL, 1996), uma concepção básica acerca das Instituições de Ensino Superior (IES) é a gestão democrática, sustentada por unidades administrativas e pedagógicas representativas e participativas dos estratos que formam a comunidade acadêmica.

À vista disso, é fundamental entender a importância das IES na sociedade brasileira. Segundo Machado, Menchise e Monteiro (2021), são atribuídas às IES as seguintes funções: social (associada à criação de uma sociedade melhor para o futuro através da formação de profissionais com visão humana e de responsabilidade social), econômica (desenvolver conhecimento às organizações público e privadas nos aspectos econômicos e sociais), ambiental (estimular a proteção ao meio ambiente), política (formar indivíduos conscientes das relações Estado e sociedade de maneira transparente). Os autores afirmam não há dúvidas a respeito da influência das IES na construção de uma sociedade mais justa e mais bem atendida.

Dentro desse contexto são as ouvidorias que auxiliam a gestão democrática das IES (ao operacionalizar o controle social), e, não só isso, também contribuem para o aperfeiçoamento do serviço prestado e para a transparência do mesmo. Num cenário global as ouvidorias universitárias surgem no Canadá e nos Estados Unidos na década de 1960, já no Brasil, a primeira ouvidoria universitária foi criada na Universidade Federal do Espírito Santo, em 1992 (LYRA, 2000).

Apesar do ordenamento jurídico brasileiro prever os sistemas de controle interno e externo, além de incentivar e viabilizar o controle social, há o entendimento de que os movimentos políticos podem cercear o funcionamento das instituições participativas, conduzindo a uma retração das oportunidades de participação institucional (ALMEIDA, 2017). Nesse sentido, Oliveira (2022) identifica que o modelo de gestão do período de 2018 a 2022 foi extremamente contrário à participação social, classificando-o como uma conversão do direito à participação em ódio à participação. Como exemplo de medidas que prejudicaram à participação social, no período supracitado, tem-se a redução drástica dos conselhos (arenas de participação social) e restrição de participação e alterações nas diretrizes dos que restaram após a publicação do Decreto nº 9.759/2019 (BRASIL, 2019). Além disso, o discurso do governo no período mencionado foi extremamente segregador e discriminatório, quase sempre fracionando a população do país em “nós” e “eles”, demonstrando um caráter antidemocrático

(BERNARDI; MORAIS, 2021; SOUZA; LEITE, 2020; BARBOSA, MACHADO; MIRANDA, 2022).

Nesse momento, destaca-se que o entendimento acerca do conceito de controle social evoluiu no cenário brasileiro. Inicialmente, o termo era entendido como o controle do Estado na sociedade, principalmente durante o período da ditadura militar. Entretanto, com a redemocratização e com o aumento da participação da sociedade na gestão, o termo passou a ser entendido como a conexão existente entre as instituições e a sociedade. Assim, controle social é a possibilidade da sociedade influenciar diretamente na gestão pública.

Diante do exposto, resta claro a relevância em compreender o valor público proporcionado pelas ouvidorias enquanto instrumento de controle social para impulsionar o debate acerca de sua importância para a democracia e para a sociedade. Isto porque a entrega de valor público deve ser a atividade central dos gestores públicos, conforme preceitua Moore (2000). Nas palavras de Mariani e Lassance (2020), a transparência, o controle social, e a responsividade induzem a criação de valor público, sendo assim, é fundamental a proeminência da avaliação do valor público entregue pelas ouvidorias.

1.1 Delimitação do tema

Como abordado por Rausch e Soares (2010), é necessário realizar um reexame das relações Estado-Sociedade para viabilizar e facilitar os mecanismos de controle social, proporcionando novas perspectivas para a democracia, redesenhando o papel da cidadania na gestão pública. Nesse sentido, as ouvidorias são instrumentos primordiais para o acesso à informação, para a transparência, para a gestão democrática e para a prestação de contas, ou seja, para efetivar o controle social.

Diante do que foi relatado anteriormente das funções atribuídas às IES, conforme Machado, Menchise e Monteiro (2021), resta evidente a importância de estudar as ouvidorias no contexto das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Assim, partindo do entendimento de Oliveira, Araújo e Costa (2020) de que os trabalhos de representatividade nacional acerca das ouvidorias das IFES são escassos, bem como entendendo a importância da eficácia na entrega de valor público na gestão

pública, busca-se investigar a realidade vivenciada pelas ouvidorias das IFES enquanto instrumento para o controle social.

1.2 Problema e pergunta de pesquisa

Diante da importância das ouvidorias e do seu potencial democrático, enquanto instrumento para ampliar a participação democrática, a inclusão social e o controle socioestatal (QUINTÃO; CUNHA, 2017), entende-se como primordial compreender o funcionamento dessas instituições enquanto instrumentos para viabilizar o controle social.

Considerando o entendimento de Almeida (2017) de que movimentos políticos podem cercear o funcionamento das instituições participativas, conduzindo a uma retração das oportunidades de participação institucional, compreende-se que a operacionalização adequada das ouvidorias é fundamental para viabilizar a participação social.

Dado esse arcabouço legal construído nas últimas décadas, sendo a eficácia das ações governamentais crucial para o desenvolvimento social, tendo em vista o cerceamento das possibilidades do controle social quando os gestores públicos não estão comprometidos com este conceito (SANO; MONTENEGRO, 2013), e, principalmente, a partir das ideias de Moore (2000) e Pereira e Ckagnazaroff (2021), entendendo a importância de entregar valor público para que a sociedade reconheça o esforço em prol da excelência na prestação do serviço público, emergiu a seguinte pergunta de pesquisa: em que medida as ouvidorias das IFES entregam valor público enquanto instrumento para o controle social?

1.3 Justificativa

Apesar do entendimento da importância atribuída à ouvidoria e de sua relação com importantes temáticas, como a efetivação da participação e controle social, o trabalho de Santos *et al.* (2019) destaca que a literatura sobre o tema ainda é carente.

Quintão e Cunha (2018) afirmam que, de maneira geral, predominam os estudos sobre ouvidorias públicas inseridas no Poder Executivo. Entretanto, tal constatação não

diminui a necessidade de aprofundar os estudos nessas unidades, sendo, portanto, ainda relevante o estudo das ouvidorias das IFES, principalmente quando se entende as funções exercidas pelas IES conforme apontado por Machado, Menchise e Monteiro (2021). Para corroborar esse entendimento, Oliveira, Araújo e Costa (2020) concluem que após o advento da Portaria nº 50.252, de 15 de dezembro de 2015, por parte da CGU, que instituiu o Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal gratuito e *online*, fez-se possível o estudo das Ouvidorias de maneira mais homogênea em nível da União.

Por fim, segundo Quintão (2018), ainda que muito se tenha avançado no processo de estruturação e efetivação das ouvidorias no Brasil, alguns estudos têm identificado deficiências da sua atuação como instância de controle e participação social, e, assim, para o aprimoramento da gestão pública.

Diante desse contexto, entende-se que o presente estudo, com os objetivos aqui propostos, entrega contribuições tanto no universo prático, como também no universo acadêmico.

No campo prático, o estudo pode contribuir para um melhor entendimento das manifestações registradas junto às ouvidorias das IFES, bem como do cidadão que realiza essa manifestação.

Além disso, também contribui no campo prático com a proposição de indicadores de eficácia para melhor avaliar a gestão das ouvidorias, e, da concatenação desses indicadores, propondo um índice de avaliação de valor público, ou seja, uma ferramenta para avaliar o valor público entregue por uma unidade administrativa do setor público. Por fim, o desenvolvimento de uma cartilha de boas práticas de gestão em ouvidorias públicas para maximizar a entrega de valor público também trata-se de uma contribuição aplicada.

Já, no campo acadêmico, o estudo pretende contribuir para o preenchimento de possíveis lacunas nas temáticas de ouvidorias públicas nas IFES e de valor público e formas de mensuração/avaliação.

Dessa forma, destaca-se a justificativa do presente estudo, em compreender em que medida as ouvidorias das IFES entregam valor público enquanto instrumento para o controle social.

1.4 Objetivos

Esta seção destaca os objetivos geral e específicos apontados na construção do presente estudo.

1.4.1 Objetivos geral

Como objetivo geral o presente estudo pretende compreender o valor público entregue pelas ouvidorias das IFES enquanto instrumento de controle social.

1.4.2 Objetivos específicos

Para atingir o objetivo geral foram definidos os seguintes objetivos específicos:

1. Sintetizar a natureza dos registros cadastrados nas ouvidorias;
2. Delinear o perfil do cidadão nos registros cadastrados nas ouvidorias;
3. Propor um índice de valor público das ouvidorias a partir de indicadores de eficácia;
4. Identificar boas práticas de gestão apresentadas pelas ouvidorias de melhor desempenho no índice de valor público estabelecido.
5. Construir cartilha de boas práticas de gestão para ouvidorias de Instituições Federais de Ensino Superior

A partir da apresentação desse contexto da pesquisa, no capítulo 2 é apresentada uma revisão da literatura acerca de Administração Pública Gerencial e eficácia, de Valor Público, de Controle Social e de Ouvidoria Pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial do presente estudo abarca a literatura acadêmica sobre o tema administração pública gerencial, valor público, controle social e ouvidorias. Por meio de um levantamento bibliográfico, foram incluídas pesquisas sobre administração pública gerencial e seus indicadores de eficácia na gestão pública, valor público, controle social, *accountability* e transparência na gestão pública, ouvidorias públicas, avaliação de ouvidorias públicas.

As temáticas anteriores estão diretamente relacionadas e formam uma teia de conhecimentos que se entrelaçam para dar sustentação aos objetivos propostos nesta pesquisa. A seguir apresenta-se um mapa mental das ligações dos conteúdos posteriormente aprofundados.

Figura 1 – Mapa Mental do Referencial Teórico



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

2.1 Administração pública gerencial

Nas palavras de Filgueiras (2018), a construção histórica do Estado e da administração pública no Brasil reconhece três fases: o modelo patrimonialista, o modelo burocrático *weberiano* e o modelo gerencialista (nova administração pública).

Ainda, de acordo com o autor, os três modelos não são rígidos e sequenciais, em verdade, a realidade é que há um cruzamento complexo das características dos três modelos.

A constituição dessa trilha de modelos administrativos é também uma constituição política e histórica do estado brasileiro, que se moldou às realidades de cada época vivida.

Na administração patrimonialista os patrimônios públicos e privados eram confundidos, o Estado era propriedade do rei. De acordo com Faria e Faria (2017), tal modelo foi predominante no Brasil até a década de 1930.

Para evitar essa mistura entre o patrimônio do Estado e o dos seus gestores, surge a administração burocrática, distinguindo o público do privado, e, também, o político e o administrador público (BRESSER-PEREIRA, 1996). No modelo burocrático destacam-se a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. Tais características são diretrizes para a prática da separação entre o público e o privado, a divisão racional das tarefas, o controle sobre os processos e a subordinação ao regramento normativo (SECCHI, 2009).

Retomando Bresser-Pereira (1996), à medida que o modelo burocrático deixou de atender os anseios da sociedade, novas mudanças foram necessárias para viabilizar a gestão pública.

Ainda reforçando a importância do entendimento do momento histórico e de sua influência no modelo de gestão adotado pelos governos, Filgueiras (2018) destaca que, no contexto histórico, ocorreu uma grave crítica ao aparelho burocrático no Brasil, de forma que essa crítica incentivou um contexto de reforma da administração movida pelo apelo gerencial. Essas mudanças na administração pública são vistas em todo o mundo e consolidam novos discursos e práticas derivadas do setor privado, e os usam como referência para organizações públicas em todas as esferas de governo (SECCHI, 2009).

De acordo com Faria e Faria (2017, p. 02),

No período de 1995 a 1998, durante o primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, foi instituído o Ministério de Administração e Reforma do Estado, responsável pela elaboração e implementação do “Plano Diretor de Reforma do Estado” que tinha a finalidade de reformular a administração pública brasileira no sentido de torná-la gerencial.

Ainda nesta linha, Secchi (2009, p. 354), afirma que a “administração pública gerencial ou nova gestão pública (*new public management* - NPM) é um modelo

normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. O modelo gerencial se tornou hegemônico na reestruturação da administração pública, tendo por base a incrementação de processos de gerencialismo e gerencialização (GANZELI, 2019). Neste contexto, Ganzeli (2019) atesta que o gerencialismo envolve a reprodução na administração pública dos costumes e hábitos fundamentais observados na administração privada, e, a gerencialização consiste em estabelecer uma autoridade gerencial acerca dos recursos corporativos, em suma, é o processo de criar formas de gerir.

O termo *new public management* tem origem em movimentos de gestão pública na década de 1980, principalmente na Inglaterra e na Nova Zelândia, sendo aproveitado por iniciativas similares nos demais países (MCLAUGHLIN; OSBORNE; FERLIE, 2002). Ainda no trabalho dos autores, resta evidente que o termo referencia uma mudança de paradigma na administração pública, entretanto, tal mudança apresenta características distintas em cada país. Essas diferenças são evidenciadas principalmente, à medida que ocorre o desenvolvimento, na prática, desse novo modelo de gestão.

Ao analisar as implicações do surgimento da NPM no Reino Unido, Ferlie *et al.* (1996, p. 06, tradução nossa), sintetizam algumas das características observadas nesse modelo de gestão,

Nós vemos um crescimento na ideia de “fazer mais com menos”, em assegurar valor por dinheiro, no uso de indicadores comparativos de performance e no desenvolvimento de melhorias em custos, na informação e nos sistemas de auditoria. Performance relativa é mais abertamente avaliada e sujeita a um monitoramento central mais rígido. Finalmente houve um movimento da gestão por manutenção para a gestão da mudança. Há um desejo de formas de liderança mais visíveis, ativas e individualistas nos serviços públicos, conforme visto no exemplo do surgimento dos altos perfis de gestores.

No contexto brasileiro do fim do século XX, havia necessidade de uma reforma administrativa que viabilizasse maior agilidade às ações políticas do Estado, sendo então uma resposta à necessidade de implementação de uma política econômica e social (FARIA; FARIA, 2017). Segundo Faria e Faria (2017), a reforma do Estado brasileiro teve como objetivo tornar o aparelho administrativo mais eficiente, sendo considerada uma reorganização funcional de setores do aparelho administrativo público, e, também, uma força motriz para a desoneração deste aparelho em função do plano das “organizações sociais”, elevando o controle, transparência e responsabilidade.

A nova gestão pública tem uma premissa de destaque: a busca pela qualidade dos serviços prestados. Nesse sentido, busca inspiração na administração privada, entretanto enfatiza algo diferente: a defesa do interesse público (SILVA; LIMA; GOMIDE, 2017). Na visão de Blonski *et al.* (2017), a reforma gerencial no Brasil aproxima as organizações públicas dos modelos de gestão adotados pelas empresas capitalistas. Para estes autores, esse movimento insere princípios da iniciativa privada na gestão pública, concedendo maior autonomia ao agente público em contrapartida à existência de ferramentas de controle gerencial mais efetivos.

Importante frisar, entretanto, que a mera adoção de metodologias ou ferramentas da administração privada no âmbito público não é suficiente, ou até mesmo adequado. O estudo de Raadschelders e Lee (2011) identificou diversos artigos criticando as bases do NPM, resumindo as críticas no sentido de que os objetivos e as práticas deste modelo se encontravam descompassados com os contextos institucionais públicos por focar apenas em resultados atrelados à ótica empresarial.

Ademais, Pimenta (1998) entende que os objetivos propostos pela reforma gerencial brasileira, encabeçada por Bresser-Pereira, estão centrados em três diretrizes: desburocratização (flexibilidade de gestão), descentralização (controle social), avaliação de resultados (*accountability*).

Indo ainda mais afundo na caracterização da administração pública gerencial no Brasil, a partir dos ensinamentos de Lara e Gosling (2016), é possível enxergar três fases ou modelos deste movimento no país. Os autores se debruçam sobre estudiosos da implantação da reforma gerencialista no Estado brasileiro para esmiuçar o que seria o *managerialism*, o *consumerism* e o *public service orientation*. O quadro abaixo apresenta os conceitos desses três termos à luz do que expõem Lara e Gosling (2016).

Quadro 1 – Conceituação *managerialism*, *consumerism*, *public service orientation*

| Fase | Conceituação |
|-----------------------------------|--|
| <i>Managerialism</i> | Principal preocupação era a questão financeira, a premissa era reduzir os gastos públicos em função da crise fiscal. Foco no aumento da eficiência e eficácia. Aumento da produtividade. Em certo grau, o cidadão é visto como mero contribuinte para sustentar a máquina pública. |
| <i>Consumerism</i> | Preocupação com a qualidade dos serviços públicos. Visão do cidadão como um consumidor. Governo orientado ao cliente/cidadão. |
| <i>Public Service Orientation</i> | A partir das ideias de <i>managerialism</i> e <i>consumerism</i> , busca inserir conceitos de <i>accountability</i> , transparência, participação política, equidade e justiça. Atenção à dualidade da relação Estado-cidadão, atender as necessidades da população ao mesmo tempo em que enxerga o cidadão como um parceiro da administração pública. |

Fonte: baseado em Lara e Gosling (2016).

Diante do exposto acerca dos conceitos da administração pública gerencial, resta evidente que o foco passa a ser o atingimento dos resultados. De acordo com Ganzelli (2019), a gestão por resultados, referência para o modelo gerencial, apresenta como característica fundamental, a adoção de metas de desempenho para a orientação das políticas públicas, fazendo uso de mecanismos de contratualização e medição de desempenho, utilizados para responsabilizar os agentes envolvidos.

Ao almejar maior efetividade na missão da organização pública, algumas das formas de medir o desempenho organizacional são: verificar se a gestão está produzindo com maior eficiência, se está intensificando a redução de custos, se há comprometimento com o público e, por fim, se estão sendo implementadas melhores práticas gerenciais (SANTOS *et al.*, 2017). De acordo com Santos *et al.* (2017), o uso de indicadores de gestão tem como objetivo viabilizar ferramentas que auxiliem na melhor gestão dos recursos disponíveis e, ao mesmo tempo garantir a transparência à sociedade sobre o uso destes recursos.

Também importante destacar a relação apresentada por Leal, Ceolin e Correia Neto (2023), entre a administração pública gerencial e o conceito de boas práticas de gestão ou fatores críticos de sucesso (FCS) e como são valiosos para a melhoria contínua da gestão pública. Depreende-se dos referidos autores que os FCS são as áreas que devem receber maior atenção para aproximar a organização do atingimento de seus objetivos, ou seja, boas práticas são condutas recomendadas para proporcionar uma gestão de melhor desempenho, e, por isso, é importante sumarizar as melhores recomendações.

Por fim, de acordo com Miranda e Kempfer (2018), o modelo gerencialista também apresentou uma importante dimensão política, à medida que aperfeiçoou instituições de atuação popular, promovendo a universalização da cidadania. Os princípios da eficiência, eficácia e efetividade, bem como os controles instituídos em função deles, viabilizam a fiscalização popular e a consequente responsabilização dos gestores públicos. Ainda nas palavras das autoras, cabe ao administrador público não apenas produzir o que está previsto em lei, mas também o desejado pela sociedade, através de uma atuação transparente e ética, que incentive a participação do povo na esfera pública.

2.2 Eficácia na gestão pública

De acordo com Sampaio (2004), a eficiência de uma organização está ligada aos seus processos enquanto a eficácia está relacionada aos seus resultados. Inicialmente o destaque era na busca pela eficiência, entretanto, à medida que as abordagens teóricas mais recentes foram surgindo, o foco passou a ser a busca por maior eficácia (PINTO; CORONEL, 2017). Ainda na visão de Pinto e Coronel (2017), eficiência e eficácia são tópicos que avaliam o desempenho da organização, sendo divergentes à medida que não são sinônimos e não possuem a mesma conotação na área de administração, podendo existir organizações eficientes e ineficazes, ou ineficientes e eficazes.

Importante salientar que a literatura apresenta os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade de maneira não uniforme (ARAGÃO, 1997). De acordo com Aragão (1997), há diversas conceituações dos termos, ainda que não divirjam inteiramente. Nas palavras de Aragão (1997), eficácia trata da performance externa da organização, seu produto, em outras palavras, sua contribuição para a concretização dos objetivos organizacionais.

Em entendimento similar, Motta (1990) assevera que eficácia é referente ao atingimento de resultados, sendo útil para identificar se os objetivos previstos tiveram qualidade e quantidades alcançadas.

Sano e Montenegro (2013) entendem que a importância de buscar mais eficiência, eficácia e efetividade está diretamente ligada ao desenvolvimento social, entretanto, o descompromisso dos gestores públicos para com o uso dos indicadores e a falta de clareza quanto aos indicadores de desempenho no setor público são entraves a serem superados. Cumpre destacar o entendimento acerca do conceito de efetividade, a partir de Araújo *et al.* (2021) e de Rodrigues Santos *et al.* (2017), como sendo o impacto produzido através de ações, ou seja, é a medida ou sensação de mudança de um *status* para outro, promovendo melhorias em função do cumprimento das responsabilidades da unidade organizacional.

É em função do surgimento da nova gestão pública que surge a necessidade de ir além da medição da eficiência das organizações públicas, avaliando também o atingimento dos objetivos propostos e sua consequente eficácia (GUZMÁN, 2003). De acordo com o autor, ainda que os conceitos de eficácia e eficiência tenham surgido de forma a não apresentar distinção tão clara na literatura, é possível determinar que a eficácia é a relação existente entre os *outputs*, resultados e efeitos oriundos da atuação

de uma entidade, sendo possível mensurar o grau de atingimento dos objetivos. Para Sano e Montenegro (2013), a eficácia permite que as instituições avaliadas respondam às cobranças por *accountability*, evidenciando os resultados alcançados.

De acordo com Buta, Teixeira e Schurgelies (2018), ainda que o termo de *accountability* tenha gerado grande debate desde o início de seu uso no Brasil, o conceito que traz maior pacificação na administração pública brasileira, ainda que não seja consenso, está diretamente ligado a responsabilização e prestação de contas.

Ainda na tentativa de trazer luz ao que permeia o conceito de eficácia, Brulon, Vieira e Darbilly (2013) identificaram as expressões “foco em resultados”, “estabelecimento de metas” e “alcance de objetivos” como sendo intrinsicamente próprias das discussões de eficácia. Para Fernandes (2008), quando se fala em eficácia, a tendência é relacioná-la a questões econômicas, dessa forma os critérios para mensurá-la são baseados em considerações econômicas de produtividade, qualidade do serviço e entregas.

De acordo com Catelli e Santos (2004), a visão sistêmica da organização tem como premissa para ser eficaz a viabilidade de autonomia aos gestores. Os autores afirmam que é preciso que a avaliação desses gestores seja diretamente ligada a fatores e eventos sob seu controle, para que assim, a atuação destes seja orientada proativamente para a eficácia e, conseqüentemente, crie valor para a sociedade. Ademais, de acordo com Bresser-Pereira (2008), a eficácia é uma diretriz para as teorias administrativas que inspiraram a administração pública gerencial, por conduzir a gestão para os resultados.

Na visão de Matsumoto *et al.* (2019), os indicadores de desempenho são ferramentas de gestão para levantar informações fundamentais no processo decisório, apresentando as seguintes características: ser de fácil compreensão, possibilitar mensuração descomplicada e servir a diferentes níveis hierárquicos. Segundo os autores, indicadores são usados como critérios qualificados ou quantificados para esmiuçar em que medida os objetivos propostos foram alcançados.

O uso de indicadores de gestão tem o desígnio de proporcionar ferramentas para melhor administrar os recursos disponíveis, além disso, também oferece informações à sociedade (SANTOS *et al.*, 2017). Conforme os autores, os indicadores de gestão objetivam proporcionar ferramentas que contribuam para uma melhor gestão dos recursos disponíveis e, ao mesmo tempo, possam garantir a transparência à sociedade sobre o uso destes recursos

Na opinião de Grateron (1999), os indicadores de gestão direcionados pela eficiência e eficácia, permitem o levantamento de informações que ajudam no processo decisório. Ademais, esse conteúdo pode produzir transparência, auxiliando a prática do controle social. Por fim, o autor entende que a reforma do Estado para introduzir técnicas de gestão para viabilizar serviços públicos mais eficientes e eficazes é indispensável.

Além disso, como aponta Guzmán (2003), na gestão pública, os indicadores de eficácia devem tratar de avaliar se os resultados alcançados se ajustam aos pretendidos, mensurando o grau de atingimento dos objetivos. Dessa forma, segundo o autor, o indicador pode assinalar possíveis desvios entre os *outputs* obtidos e os esperados, funcionando como base para análise dos motivos desses desacertos.

Assim, os conceitos da eficiência, eficácia e efetividade, assim como as ferramentas de controle estabelecidas à luz deles, oportunizam o controle social e a consequente responsabilização dos gestores públicos (MIRANDA; KEMPFER, 2018).

Nesta mesma direção, destaca-se o artigo de Leal, Moraes e Correia Neto (2023), cujo objetivo foi de realizar revisão sistemática da literatura para identificar o conceito de eficácia no contexto das ouvidorias públicas. No referido trabalho, os autores realizaram análise documental, conforme quadro 2, das legislações atinentes às ouvidorias públicas para identificar seus objetivos e propósitos, e, a partir desse conhecimento, propor indicadores de eficácia para avaliar sua gestão.

Quadro 2 – Legislação Ouvidorias Públicas

| Documento | Ano |
|--|------|
| Constituição da República Federativa do Brasil | 1988 |
| Lei nº 13.460 | 2017 |
| Decreto nº 9.429 | 2018 |

Fonte: Leal, Moraes e Correia Neto (2023).

Após a análise da literatura selecionada através da revisão sistemática de literatura e da análise de conteúdo da legislação supracitada, os citados autores fazem o cruzamento dessas informações para chegar numa proposição de indicadores de eficácia para ouvidorias públicas, o IEouv, conforme quadro 3, onde é apresentada tal sumarização.

Quadro 3 – Sumarização Indicadores de Eficácia

| Indicador | Justificativa |
|--|--|
| Mensurar resolutividade das manifestações cadastradas | Se a manifestação é a forma do usuário registrar sua queixa, e se a ouvidoria tem por missão promover a participação do usuário, garantir cada vez mais resolutividade proporciona eficácia |
| Mensurar índice de satisfação dos usuários que registram manifestações | De acordo com o artigo 02 da revisão sistemática, além de atingir os objetivos, o órgão deve prezar pela qualidade nessa prestação. Se a ouvidoria tem por serviço promover a participação do usuário e essa participação se dá pelo registro das manifestações, é importante mensurar o índice de satisfação dos usuários que fazem uso das manifestações |
| Mensurar a celeridade da atuação da ouvidoria | De acordo com o artigo 04 da revisão sistemática, além de atingir os objetivos, isso deve ser feito de forma célere. A própria legislação prevê prazos para a atuação da ouvidoria. Dessa forma, medir a celeridade (tempo gasto) da atuação aproxima a instituição da eficácia |

Fonte: Leal, Moraes e Correia Neto (2023).

2.3 Valor público

O estudo de Raadschelders e Lee (2011) evidenciava que entre o final do séc. XX e início do séc. XXI as temáticas relacionadas ao NPM dominaram os estudos sobre administração pública. Entretanto, mais recentemente, a literatura aponta limitações à abordagem da administração pública gerencial. De certa forma, é a partir desse entendimento que outros teóricos passaram a abordar novas formas de promover melhorias nos serviços públicos.

Inamime, Erdmann e Marchi (2012) afirmam que apesar da administração pública gerencial ter sido o modelo utilizado para superar os paradigmas existentes na década de 1990, é preciso compreender o conceito de valor público, pois é uma expressão mais atualizada e que capta melhor a complexidade da administração pública.

Para O’Flynn (2007), as críticas à administração pública gerencial não são um desejo de retorno à burocracia, mas sim uma faísca para promover novas formas de pensar o Estado, seus propósitos e como operacionalizá-los e gerenciá-los. O repertório obtido através da administração privada não é mais suficiente, não se trata de um abandono completo, porém é preciso complementar, incluindo os significados de valor público (LOPES; LUCIANO; MACADAR, 2018).

Fernández-Santillán (2018), trata dessa lacuna que o valor público tenta preencher entre o modelo de administração existente no estado de bem-estar social e do neoliberalismo, destacando que o espaço entre governo e mercado poderia ser

preenchido pela esfera cívica, no conceito de que a sociedade é o árbitro do valor público entregue.

Esta questão do árbitro do valor público também é abordada por Lopes, Luciano e Macadar (2018), ao afirmar que aqueles que devem avaliar o valor público entregue encontram-se fora do governo, e devem ser chamados a colaborar para definir o que é e o que adiciona valor.

As contribuições propostas partilham de conceitos atrelados à administração privada. Nesse sentido, Moore (2007) destaca que a própria sociedade parece dar maior reconhecimento e acreditar mais no poder do setor privado para melhorar as condições da sociedade, daí advém a importância de refletir sobre valor público gerado e como obtê-lo.

De acordo com Horner e Hanzel (2005), o valor público é uma correlação de valor privado, cuja mensuração ocorre através do retorno dado ao investidor. Nesse sentido, o cidadão é o investidor, e, conseqüentemente, o valor pode ser criado ou percebido através da prosperidade econômica, do desenvolvimento cultural ou da coesão social.

Coutinho e Freitas (2021) defendem que o valor criado pelo governo pode ser interpretado pela avaliação individual dos cidadãos, pois, ainda que tal avaliação permita identificar o valor entregue para o indivíduo, também possibilita verificar a atuação capaz de gerar valor para a sociedade como um todo.

Pereira e Ckagnazaroff (2021) elucidam que não é quem produz que torna o valor público, mas sim quem o consome, ou seja, o valor público é percebido de forma coletiva pela sociedade e não individualmente pelos clientes. Retomando as palavras de Fernández-Santillan (2018), o papel do governo é de ser criativo, e seus gestores devem abandonar a rigidez do formalismo para ter contato com os cidadãos e levar adiante transformações.

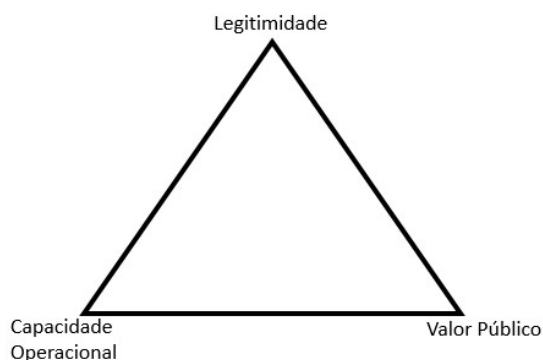
De maneira mais direta, Moore (2000) argumenta que a criação de valor público deve ser a atividade central dos gestores públicos, tal qual para gestores privados a criação de valor é basilar. Uma gestão pública eficaz e eficiente, dentro dos regramentos previstos em legislação, através de atitudes positivas dos servidores, em busca da satisfação dos interesses sociais é valor público (MANCO, 2019).

Retomando O'Flynn (2007), é importante destacar que para que o conceito de valor público seja correlacionado ao entendimento de valor privado, é preciso entender

e reconhecer que há fundamentos únicos sobre o setor público que o distingue do setor privado.

Ao reconhecer essa distinção, Moore (2000) estabelece o que ficou conhecido como o triângulo estratégico do valor público, conforme exibido na figura 2. Formado pelos vértices: i) valores ou objetivos direcionados para gerar valor público; ii) capacidade operacional e; iii) autoridade/legitimidade.

Figura 2 – Triângulo Estratégico do Valor Público



Fonte: baseado em Moore (2000).

Detalhando melhor os vértices, Bojang (2021) explica que o campo valor público remete ao objetivo final que o governo pretende entregar, o valor público almejado pela percepção do gestor; o campo legitimidade é referente à autoridade oriunda do arcabouço legal que define quais órgãos devem prestar quais serviços, ao mesmo tempo que reflete a percepção que a sociedade tem de que aquele setor do governo é responsável por prover tais serviços; por último, a capacidade operacional está ligada aos recursos disponíveis ao Estado para entregar os serviços públicos almejados pela sociedade.

A discussão de valor público promove novas formas de pensar as atividades governamentais, a criação de políticas públicas e entrega de serviços, ao considerar que é preciso ter uma visão mais holística do que é prestar serviços públicos. A gestão do valor público tem foco dominante nas relações, com objetivos múltiplos, considerando as preferências dos cidadãos, renovando a confiança/legitimidade através de serviços de qualidade. Por fim, os objetivos de performance são os *outputs* do serviço, a satisfação, a confiança/legitimidade (O'FLYN, 2007).

Do trabalho proposto por Silva e Parente Junior (2020), também é possível compreender que valor público é entregar os objetivos propostos, ou seja, é preciso

estruturar a unidade administrativa para cumprir suas obrigações. Os autores acreditam que as ações que impactam positivamente o clima organizacional, valorizam as pessoas, o desenvolvimento profissional e a uniformização dos procedimentos, agregam valor público à uma organização e, conseqüentemente, aproximam esta unidade de entregar valor público.

Para Mariani e Lassance (2020), a promoção de transparência, lastreada numa maior participação e colaboração da sociedade na gestão pública, reforçam o valor público da democracia. A transparência, o controle social e a responsividade induzem a criação de valor público.

O mesmo entendimento é apontado por Mariani (2019) ao concluir que gerar valor público é atingir resultados modificativos de aspectos da sociedade, através de soluções efetivas às demandas da sociedade. Coutinho e Freitas (2021) entendem que os dados abertos podem funcionar como ponto de partida para geração de valor público, tanto por intermédio de agentes externos ao governo, como, obviamente, também pela própria gestão governamental, e, portanto, são parte importante de um processo de geração de valor público.

Bonifácio, Costa e Santos (2023), entendem que valor público é propriamente uma filosofia de gestão e uma configuração de processos para se entregar o valor estabelecido. Os autores destacam ainda que a própria administração pública nacional emitiu decreto em 2017 tratando sobre valor público.

No texto do Decreto nº 9.203 de 2017, cujo conteúdo trata das políticas de governança da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, consta que valor público são os produtos e resultados gerados, preservados ou entregues por atividades de uma organização pública, representando resultados efetivos e úteis às demandas da sociedade (BRASIL, 2017)

Destaca-se a escassez de trabalhos acerca da temática de valor público no país, conforme apontado por Bonifácio, Costa e Santos (2023) em seu estudo bibliométrico de produções científicas que tratam de valor público, principalmente quando comparado com a quantidade de produções internacionais. Tal escassez também é apontada por Lopes, Luciano e Macadar (2018), ao afirmar que o valor público ainda é pouco explorado nas investigações científicas no Brasil e nos serviços governamentais.

Uma das hipóteses levantadas por Lopes, Luciano e Macadar (2018) para essa baixa produção científica está atrelada à dificuldade de se estabelecerem métricas para mensurar valor público, através de *frameworks* ou modelos conceituais.

Numa abordagem mais objetiva, com o intuito de propor um indicador de valor público, de Oliveira Santos, Amaral e Castro Silva (2022), ressaltam que o gestor público precisa definir estratégias com o objetivo de gerar valor, entretanto, isto não é tarefa fácil, pois deve-se buscar a melhoria da eficiência, a prestação de contas da entrega de bens e serviços e o incremento da transparência. No levantamento realizado pelos autores, identifica-se que poucos estudos tratam sobre a criação de valor público no Brasil, e, mais ainda, o enfoque não está nas métricas para avaliar valor público. A proposta dos autores foi de avaliar o valor público através das entregas de bens e serviços aos cidadãos, que atendam suas necessidades, sob o prisma das escolhas dos gestores públicos.

Por fim, também é possível extrair que criar um indicador para avaliar valor público entregue pela decisão dos gestores pode ajudar no entendimento das escolhas feitas para o desenvolvimento das políticas públicas, e que, a criação de valor público está diretamente ligada à *accountability* (DE OLIVEIRA SANTOS; AMARAL; CASTRO SILVA, 2022). Dessa forma, ouvidoria, e, conseqüentemente, seus objetivos, controle social e valor público estão diretamente conectados.

2.4 Controle social

Mais uma vez, a perspectiva histórica possui relevância determinante na compreensão do que é controle social.

Historicamente, denominou-se controle social a dominância exercida pelo Estado sobre a sociedade, com destaque para o período militar (ROLIM; CRUZ; SAMPAIO, 2013). Para os autores, é com a redemocratização no Brasil nas décadas de 1980, e, posteriormente, de 1990 com a implantação da visão gerencial na administração pública, que se fortalece o entendimento de controle social como sendo as ações dos cidadãos para monitorar, avaliar, fiscalizar, e interferir na gestão do Estado.

A democracia representativa é mais do que apenas a democracia eleitoral, pois as eleições produzem o governo responsável, mas não o governo representativo. A representação (democrática) é uma forma de participação política que abre portas para novas formas de controle e de supervisão por parte dos cidadãos, não se restringindo a funcionar apenas como uma delegação (democracia eleitoral), mas um processo político

de conexão entre a sociedade e as instituições (Estado) (ROCHA; ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2020).

De acordo com Rausch e Soares (2010), quando considerado o significado mais simples do que seria participação (tomar parte), pode-se afirmar que os administradores públicos participam na Administração Pública porque tomam parte nas funções administrativas de planejar, organizar, dirigir e executar. Ainda segundo os autores, nesse sentido, quando a sociedade toma parte em qualquer atividade auxiliando o Poder Público no cumprimento das missões constitucionais, ela está participando e controlando.

De acordo com Bravo e Correia (2012), no Brasil o termo controle social é usado como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, a partir da década de 1980 quando da redemocratização. Importante destacar, entretanto, que o termo sociedade civil é representativo de um grupo não homogêneo, formado por classes dominantes e subalternas. Dessa forma, na visão dos autores, é preciso ter atenção para não permitir a uniformização de interesses sociais que ao fim não sejam representativos de todos os grupos e acabem por inverter novamente a relação de controle entre Estado e sociedade.

Controle social abarca a capacidade que a sociedade civil tem de influenciar na gestão pública, direcionando os movimentos do Estado para atender os anseios da coletividade (CORREIA, 2000). Do ponto de vista da autora, dentro do cenário democrático, a lógica do controle social é justificada pela compreensão de que é a população quem custeia os serviços públicos através dos tributos, sendo assim, é dela a decisão sobre onde os recursos devem ser aplicados, para que os mesmos produzam serviços mais eficazes e atendam a maioria da população.

Por outro lado, o conceito de controle social é, por vezes, entendido pela literatura como *accountability* social. Entretanto, estes mesmos autores dividem a *accountability* em duas formas, a vertical e a horizontal. Nas palavras de Rocha, Zuccolotto e Teixeira (2020), a *accountability* vertical se processa por meio do processo eleitoral e dos instrumentos participativos existentes na sociedade, enquanto a horizontal se materializa por meio das instituições estatais.

O funcionamento adequado da *accountability* vertical é influenciado pela existência de sanções a serem aplicados sobre os gestores, da propagação de informação adequada e plural, e da promoção do interesse pela política nos diversos grupos societais (MIGUEL, 2005). Podem ainda ser exemplificadas pelas eleições, as

reivindicações sociais proferidas sem coerção e a cobertura regular da mídia, entre outras (O'DONNELL, 1998).

Ao relacionar os dois conceitos (vertical e horizontal), O'Donnell (1998) assevera que a vertical assegura que os países são democráticos, na compreensão de que os cidadãos podem exercer seus direitos, por exemplo, de eleger seus representantes. Entretanto, o enfraquecimento da horizontal sinaliza o enfraquecimento dos componentes republicanos, por disfunções nas relações entre os poderes constitucionais.

Aos cidadãos, o direito de ser informado é composto por dois sentidos. Tem-se em primeiro plano o direito de receber as informações veiculadas sem interferência estatal, e em segundo com o direito de ser mantido constantemente informado sobre os negócios e atividades públicas (BITENCOURT; RECK, 2016). De acordo com as autoras, o acesso à informação, exata e verificável, é a regra que se impõe. Tal normativa está prevista na própria Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXXIII:

todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

A partir do entendimento de Siraque (2004) de que o controle social tem a finalidade de submeter o Estado à fiscalização da sociedade, apresenta-se breve sumarização de apontamentos realizados pelo autor, dentro da ótica legalista do controle social previsto na CF/88:

A essência jurídica do controle social está nos direitos fundamentais de informação, de petição e de certidão dos órgãos públicos e nos princípios da publicidade, da legalidade, da indisponibilidade do interesse público, da soberania popular e, em especial, no republicano. As garantias jurídicas para o exercício do direito fundamental ao controle social estão no mandado de segurança individual e coletivo, na ação popular, no habeas data, no habeas corpus, no mandado de injunção e na ação civil pública. As limitações jurídicas ao controle social encontram-se na colisão de direitos, nas informações e documentos sigilosos e nas petições com abuso, absurdo ou má-fé (SIRAQUE, 2004, p. 18).

Os cenários de disputas políticas fortalecem a ideia da importância da consolidação e ampliação dos processos democráticos através do controle social (SILVA, 2002). O autor ainda destaca que as modificações estruturais da reforma gerencial alteram as formas de controle da administração pública, ao enfatizar os

resultados, e tem por base os instrumentos de controle social. Há, contudo, a ressalva referente às desigualdades sociais e de acesso à informação no Brasil, que tornam um contrassenso falar de controle social no país.

Assim, o fomento à transparência na Administração Pública nacional é fundamental para que o país continue avançando no processo de desenvolvimento econômico, social e na maturação da democracia. Nesse cenário, a transparência do Estado se torna eficaz através do acesso do cidadão às informações governamentais, viabilizando uma relação mais democrática entre a sociedade e o Estado (RAUSCH; SOARES, 2010).

Ainda de acordo com Coutinho e Freitas (2021), já é consenso de que a presença do cidadão no processo democrático não deve ser limitada à mera seleção dos representantes políticos, pois a sociedade deve interagir nos processos orçamentários, nos conselhos de políticas públicas, na fiscalização dos atos de gestão pública, em suma, deve estar mais presente no controle da gestão pública.

2.5 Ouvidoria pública

A ideia de uma ouvidoria ou de uma instância identificada pelo fomento da defesa dos desejos populares remonta à figura do *Ombudsman*, criada na Constituição sueca de 1809 (TÁCITO, 1988). Segundo o autor, tal figura, nomeado de comissário de justiça, era eleito pelo Parlamento para supervisionar o atendimento da legislação pelos servidores públicos e juízes.

Ainda de acordo com Tácito (1988), o *ombudsman* tem servido de influência para outras iniciativas democráticas de controle da coisa pública, como o *defensor del pueblo* da Constituição da Espanha de 1978 ou o provedor de justiça, da Constituição de Portugal de 1982.

Segundo Gomes (1987), ainda que já prevista no século XIX na Suécia, é apenas com a estabilização da democracia nos países que a figura do *ombudsman* e seus semelhantes passa a ser visto em maior escala, concluindo assim que sua implantação está diretamente ligada ao ideal de participação social e democracia.

Na visão de Quintão e Cunha (2018), a promulgação da CF/88 definiu o princípio da participação direta dos cidadãos na tomada de decisão das questões políticas. De acordo com os autores, diversos mecanismos para essa efetivação foram

estabelecidos, como os conselhos de políticas públicas, o orçamento participativo, as conferências temáticas, as comissões parlamentares e as ouvidorias, dentre outras.

O modelo gerencial, proposto após a redemocratização e pós CF/88, trouxe a dinâmica do mercado e as primeiras concepções de participação e controle social para a realidade estatal no Brasil. Dessa forma, fez-se necessário criar canais de comunicação do Estado com o cidadão, proporcionando a melhoria da gestão por meio do controle interno dos processos e da participação da sociedade. É nesse cenário que surgem as ouvidorias públicas no Brasil, com grandes possibilidades de contribuição gerencial e de afirmação da democracia em função do incentivo da participação da sociedade civil no controle social (SILVA; OLIVEIRA, 2020).

O incentivo ao controle social, atrelado à disseminação das ouvidorias em nível global, resultou no crescimento das ouvidorias públicas no Brasil (SANTOS *et al.*, 2019). De acordo com Quintão e Cunha (2018), a primeira ouvidoria pública no Brasil foi instalada em Curitiba, em 1986, daí em diante o surgimento de novas unidades de ouvidoria só fez crescer, elevando de 40 em 2002 para 309 em 2017 o número de ouvidorias ligadas ao Poder Executivo Federal.

Para além do já estabelecido pela CF/88, outras leis fortaleceram as ouvidorias, como a Lei de Acesso à Informação e o decreto que institui a Política de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social de 2014 (QUINTÃO, 2018). Ainda segundo o autor, é nesse momento que novas responsabilidades são instituídas e aumenta-se a expectativa de que as ouvidorias se configurem como arena de controle e participação social, abrigando até mesmo os serviços de informações ao cidadão, com intuito de proporcionar o direito ao acesso à informação.

As ouvidorias são um elo primordial entre a administração pública e o cidadão, considerando que são as responsáveis por receber, examinar e encaminhar os registros possíveis de serem realizados, como as denúncias, reclamações e elogios, dentre outros (OLIVEIRA; ARAÚJO; COSTA, 2020). Ainda de acordo com Santos, Lima e Mendes (2021), tão importante quanto a possibilidade de efetivação dos registros do cidadão referentes às atividades governamentais, através das ouvidorias públicas, é o acesso aos dados e às informações de desempenho dessas unidades administrativas, promovendo a qualificação do exercício da cidadania participativa.

Destaca-se também as atribuições das ouvidorias estabelecidas na lei nº 13.460 de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos da administração pública. Os artigos 9º e 10 da referida lei

definem que o usuário, para garantir seus direitos, poderá apresentar manifestações perante a administração pública que serão dirigidas à ouvidoria do órgão ou entidade responsável. Ainda nesta lei ficam estabelecidas algumas das atividades precípua das ouvidorias: promover a participação do usuário na administração pública, acompanhar a prestação do serviço visando garantir sua efetividade, propor aperfeiçoamento dos serviços, dentre outras.

Por fim, de acordo com Bezerra de Moraes e Sano (2023), o estabelecimento da ouvidoria pública no Brasil é recente, principalmente no contexto das IFES, dessa forma, a literatura é escassa no que se refere a atuação destas unidades administrativas. Ainda de acordo com os autores, o emprego de ouvidorias é fundamental e estratégico para o atingimento dos objetivos administrativos, jurídicos e sociais nas questões acadêmicas.

3 METODOLOGIA

A metodologia utilizada para desenvolver este estudo é explicitada nas sessões subsequentes que apresentam a seguinte estrutura: 3.1 Caracterização do Estudo; 3.2 Coleta de dados; 3.3 Análise de dados; 3.4 Desenho da pesquisa.

3.1 Caracterização do estudo

Quanto à natureza, a abordagem metodológica empregada é tipificada como qualitativa. O aspecto qualitativo, conforme Godoy (1995), é um meio para melhor compreender um fenômeno dentro do contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado em uma visão integrada. Ainda, de acordo com o autor, a abordagem qualitativa pode ser conduzida por diferentes caminhos, como por exemplo: a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é do tipo exploratória e descritiva, pois pretende descrever as características de determinado grupo ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 2017). Assim como, pretende realizar levantamento bibliográfico para proporcionar mais informações sobre determinado assunto a ser investigado e assim facilitar a delimitação do tema, a fixação dos objetivos e a formulação das hipóteses (PRODANOV; FREITAS, 2013).

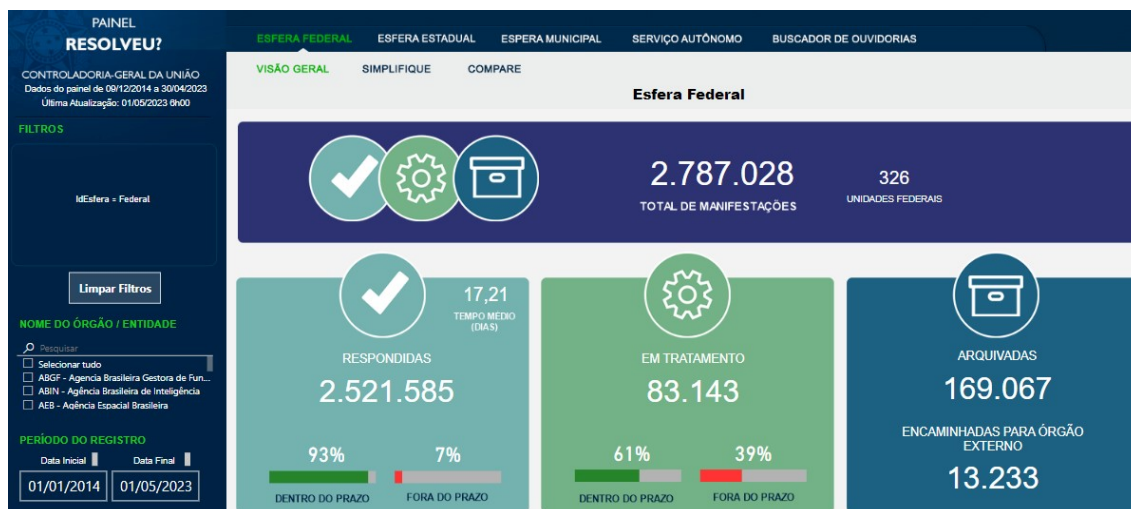
Quanto aos procedimentos, eles foram operacionalizados com dados secundários e com dados primários. Por um lado, a pesquisa é considerada documental, pois se embasou nos dados já existentes no painel “RESOLVEU?” e na legislação analisada, não exigindo contato com os sujeitos da pesquisa (GIL, 2017).

Além disso, também foram coletados dados primários, por meio da plataforma Fala.BR, disponibilizada pela LAI, junto às ouvidorias que apresentaram melhor desempenho no índice estabelecido pela combinação dos indicadores de eficácia a partir dos registros presentes no painel “RESOLVEU?”.

O painel “RESOLVEU?” é uma ferramenta desenvolvida pela CGU com o objetivo de reunir as informações acerca das manifestações registradas junto às ouvidorias através do sistema e-Ouv. A ferramenta visa promover transparência e auxiliar gestores e a sociedade no controle da coisa pública através da participação

social. A figura 03 exemplifica uma tela do citado painel. O painel pode ser acessado através do [link https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/painel-resolveu-1](https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/painel-resolveu-1).

Figura 3 – Tela inicial painel RESOLVEU?



Fonte: Painel Resolveu? - CGU (2023).

A Fala.BR é uma plataforma integrada de acesso à informação e ouvidoria do Poder Executivo Federal, tendo sido desenvolvida e administrada pela CGU. A ferramenta permite à sociedade o envio de pedidos de informações públicas e manifestações. A plataforma é conectada a mais de 300 órgãos e entidades do Governo Federal, além de outras duas mil instâncias de todos os entes e poderes da federação. Após o registro de pedidos e manifestações, também é possível acompanhar a solicitação, consultar as respostas obtidas, entrar com recurso, reclamações, entre outras ações. Através do sistema é possível cadastrar os seguintes registros: acesso à informação, denúncia, elogio, reclamação, simplifique, solicitação, sugestão.

3.2 Coleta de dados

Os dados secundários foram coletados em fontes oficiais de dados abertos, no painel “RESOLVEU?” da CGU, utilizando o próprio painel para coleta de informações, bem como, do levantamento das legislações e documentos oficiais pertinentes.

Os dados obtidos no painel “RESOLVEU?” são do período de 2017 a 2022. Ainda que o e-Ouv tenha sido implementado em 2015, as informações do painel “RESOLVEU?” passam a ser mais robustas para as Instituições Federais de Ensino

Superior a partir do ano de 2017. O marco temporal final foi definido em 2022, desconsiderando os meses já cadastrados de 2023, para contemplar o ano fechado, evitando assim sazonalidades no volume de registros ao longo de um ano.

Foram extraídos do painel “RESOLVEU?” os dados anuais de forma individualizada e de maneira compilada do período de 2017-2022. O filtro temporal pode ser preenchido no menu lateral esquerdo, assim como as instituições selecionadas podem ser filtradas através da lista no mesmo menu lateral esquerdo, conforme a figura 3.

Ademais, as IFES selecionadas para análise foram as mais bem classificadas no índice integrado de governança e gestão (iGG) instituído pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

O iGG, conforme estabelecido pelo TCU, utiliza o método CSA (*Control Self-assessment*), ou seja, é aplicado através de questionário de autoavaliação. Dessa forma, o índice deve ser entendido como uma ferramenta de maturidade de gestão, pois, não há gabarito para seu questionário, funcionando então como um guia de melhoria contínua.

O iGG utilizado nesta pesquisa foi o disponível para *download*, tendo por ano base o de 2021, acessado via o *link* <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm>. Para selecionar as IFES mais bem classificadas foi realizado o cálculo da média do iGG de todas as IFES presentes nos dados e a partir dessas instituições foram selecionadas as que obtiveram iGG acima da média.

Ao todo, constam 99 IFES nos dados do iGG, entretanto, para o período selecionado nesta pesquisa (2017-2022), algumas instituições apresentavam quantidade de manifestações baixa, conseqüentemente, os cálculos dos indicadores poderiam não ser representativos da atuação de sua gestão. Dessa forma, também foram levantadas a quantidade de manifestações registradas no painel RESOLVEU? no período para as 99 instituições e foram selecionadas para análise apenas as que obtiveram quantidade de manifestações acima da média do todo.

Portanto, o corte de seleção dos dados secundários foi: IFES com iGG acima da média de todas as IFES, e, dentre essas, as que obtiveram quantidade total de manifestações acima da média dessas. Na tabela 1 são apresentadas as 99 IFES com iGG e quantidade total de manifestações (período de 2017-2022) registradas no painel

RESOLVEU? e, na tabela 2 as IFES selecionadas após aplicação dos critérios relatados anteriormente.

Tabela 1 – IFES igg-manifestações

(Continua)

| IFES | igg | Total Manifestações |
|--|--------|---------------------|
| Universidade Federal do Rio Grande do Norte | 0,9634 | 2816 |
| Universidade Federal de Itajubá | 0,9321 | 1016 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | 0,9126 | 4001 |
| Universidade Federal de Lavras | 0,9018 | 959 |
| Fundação Universidade Federal de Viçosa | 0,8876 | 514 |
| Universidade Federal do Pará | 0,8280 | 1486 |
| Fundação Universidade de Brasília | 0,8153 | 8234 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense | 0,7425 | 407 |
| Universidade Federal de Pernambuco | 0,7360 | 1314 |
| Universidade Federal da Bahia | 0,7323 | 2005 |
| Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri | 0,7255 | 1236 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília | 0,7049 | 2019 |
| Universidade Federal do Oeste do Pará | 0,6974 | 845 |
| Universidade Federal do Ceará | 0,6964 | 4845 |
| Universidade Federal Rural de Pernambuco | 0,6878 | 849 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais | 0,6768 | 879 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia | 0,6755 | 1127 |
| Universidade Federal de Roraima | 0,6695 | 901 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano | 0,6594 | 586 |
| Universidade Federal Rural da Amazônia | 0,6563 | 711 |
| Universidade Federal do Paraná | 0,6395 | 2092 |
| Fundação Universidade Federal do Rio Grande | 0,6393 | 1288 |
| Universidade Federal do Triângulo Mineiro | 0,6358 | 428 |
| Universidade Federal de São Paulo | 0,6270 | 2047 |
| Universidade Federal de Alfenas | 0,6214 | 208 |
| Universidade Federal do Oeste da Bahia | 0,6073 | 931 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo | 0,5993 | 1690 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro | 0,5948 | 1467 |
| Fundação Universidade Federal de Sergipe | 0,5912 | 1533 |
| Fundação Universidade Federal de Uberlândia | 0,5898 | 3092 |
| Universidade Federal de Goiás | 0,5878 | 2707 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte | 0,5862 | 1471 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí | 0,5779 | 476 |
| Fundação Universidade Federal de Ouro Preto | 0,5736 | 410 |
| Universidade Federal do Rio de Janeiro | 0,5701 | 2445 |
| Universidade Federal de Santa Catarina | 0,5690 | 2458 |
| Universidade Federal do Rio Grande do Sul | 0,5661 | 1497 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha | 0,5573 | 715 |
| Universidade Federal do Cariri | 0,5414 | 375 |

| | | |
|--|--------|------|
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão | 0,5414 | 835 |
| Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro | 0,5409 | 493 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná | 0,5393 | 1947 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso | 0,5322 | 1674 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais | 0,5313 | 751 |
| Universidade Federal de Minas Gerais | 0,5218 | 5141 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro | 0,5167 | 613 |
| Universidade Federal de Santa Maria | 0,5022 | 1158 |
| Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre | 0,5015 | 612 |
| Fundação Universidade Federal do ABC | 0,4989 | 1220 |
| Universidade Federal Rural do Semiárido | 0,4935 | 1354 |
| Universidade Federal da Paraíba | 0,4887 | 1748 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo | 0,4830 | 3486 |
| Universidade Federal do Espírito Santo | 0,4797 | 3770 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe | 0,4628 | 740 |
| Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará | 0,4620 | 83 |
| Universidade Federal da Fronteira Sul | 0,4615 | 1231 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás | 0,4579 | 1933 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas | 0,4543 | 550 |
| Universidade Federal de Pelotas | 0,4532 | 1206 |
| Universidade Federal de Juiz de Fora | 0,4527 | 1625 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense | 0,4520 | 1995 |
| Fundação Universidade Federal de São Carlos | 0,4510 | 1629 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais | 0,4419 | 625 |
| Fundação Universidade Federal do Tocantins | 0,4410 | 1533 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul | 0,4373 | 1578 |
| Fundação Universidade Federal de São João Del Rei | 0,4370 | 591 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins | 0,4316 | 1077 |
| Universidade Federal Fluminense | 0,4220 | 4446 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima | 0,4200 | 1127 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá | 0,4167 | 137 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul | 0,4068 | 1429 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense | 0,4064 | 490 |
| Fundação Universidade Federal do Piauí | 0,4024 | 770 |
| Universidade Federal da Integração Latino-Americana | 0,3983 | 1196 |
| Fundação Universidade Federal do Amapá | 0,3922 | 1031 |
| Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco | 0,3830 | 750 |
| Fundação Universidade Federal do Acre | 0,3787 | 913 |
| Universidade Federal de Alagoas | 0,3767 | 2037 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano | 0,3713 | 357 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina | 0,3689 | 2142 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas | 0,3643 | 648 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre | 0,3635 | 276 |

| | | |
|--|--------|------|
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará | 0,3554 | 2260 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso | 0,3430 | 1265 |
| Fundação Universidade Federal da Grande Dourados | 0,3400 | 1264 |
| Fundação Universidade Federal de Rondônia | 0,3306 | 896 |
| Fundação Universidade Federal do Pampa | 0,3242 | 3110 |
| Fundação Universidade do Amazonas | 0,3191 | 1380 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano | 0,3183 | 613 |
| Universidade Federal do Recôncavo da Bahia | 0,2997 | 1080 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará | 0,2976 | 1201 |
| Fundação Universidade Federal do Maranhão | 0,2921 | 1164 |
| Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro | 0,2867 | 1695 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Pernambuco | 0,2790 | 571 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais | 0,2772 | 369 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia | 0,2770 | 1350 |
| Universidade Federal de Campina Grande | 0,2420 | 1112 |
| Universidade Federal do Sul da Bahia | 0,2333 | 1122 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba | 0,1476 | 378 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Tabela 2 – IFES selecionadas após corte da média igg-manifestações

| IFES | igg | Total Manifestações |
|---|--------|---------------------|
| Universidade Federal do Rio Grande do Norte | 0,9634 | 2816 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | 0,9126 | 4001 |
| Fundação Universidade de Brasília | 0,8153 | 8234 |
| Universidade Federal da Bahia | 0,7323 | 2005 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília | 0,7049 | 2019 |
| Universidade Federal do Ceará | 0,6964 | 4845 |
| Universidade Federal do Paraná | 0,6395 | 2092 |
| Universidade Federal de São Paulo | 0,6270 | 2047 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo | 0,5993 | 1690 |
| Fundação Universidade Federal de Uberlândia | 0,5898 | 3092 |
| Universidade Federal de Goiás | 0,5878 | 2707 |
| Universidade Federal do Rio de Janeiro | 0,5701 | 2445 |
| Universidade Federal de Santa Catarina | 0,5690 | 2458 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná | 0,5393 | 1947 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso | 0,5322 | 1674 |
| Universidade Federal de Minas Gerais | 0,5218 | 5141 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Além disso, também foram coletados dados primários, por meio de aplicação de questionário através da plataforma Fala.BR, com objetivo de colher dados das ouvidorias selecionadas. A obtenção desses dados tem o objetivo de obter informações acerca do modo de funcionamento das ouvidorias das IFES que se destacaram em entrega de valor público enquanto instrumento de controle social.

Tomando por base a literatura consultada, o questionário é composto por perguntas distribuídas em quatro eixos temáticos: valor público, ouvidoria enquanto instrumento de controle social, indicadores de gestão e boas práticas de gestão. O questionário aplicado encontra-se no apêndice A. Os autores que lastrearam as perguntas em cada eixo temático encontram-se sumarizados no quadro 4.

Quadro 4 – Literatura base para o questionário

| Eixo temático | Autores |
|-----------------------------|--|
| Ouvidoria e Controle Social | Santos <i>et al.</i> , 2019; Rausch e Soares, 2010; Silva e Oliveira, 2020; Oliveira, Araújo e Costa, 2020; Santos, Lima e Mendes, 2021. |
| Indicadores de gestão | Sano e Montenegro, 2013; Matsumoto <i>et al.</i> , 2019; Miranda e Kempfer, 2018; Leal, Moraes e Correia Neto, 2023. |
| Valor Público | Moore, 2000; Manco, 2019; Silva e Parente Junior, 2020; Mariani e Lassance, 2020; Mariani, 2019; Bonifácio, Costa e Santos, 2023. |
| Boas práticas de gestão | Leal, Ceolin e Correia Neto, 2023 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Essa coleta foi realizada de acordo com amostragem não probabilística do tipo caso crítico nas ouvidorias mais bem classificadas a partir do índice de entrega de valor público estabelecido a partir dos indicadores de eficácia calculados em função dos registros presentes no painel “RESOLVEU?”. As informações obtidas têm a função de auxiliar na análise das boas práticas de gestão realizadas pelas ouvidorias de destaque. Reforça-se que foram selecionadas para coleta de dados primários as IFES que apresentarem valor acima da média do todo para o índice de valor público.

3.3 Análise de dados

Para analisar os dados primários coletados foi adotada a análise de conteúdo, pois buscava-se compreender como as ouvidorias das IFES selecionadas geram valor público, enquanto instrumento para materialização do controle social. Os dados levantados acerca dos indicadores advêm do painel “RESOLVEU?”, e, em conjunto, compõem a análise do valor público das ouvidorias enquanto instrumento de controle social. Nesse sentido, também se entende que a pesquisa tem análise de resultados de caráter descritivo, pretende-se, portanto, descrever os resultados obtidos, sem,

necessariamente ter uma base de referência para contrapor ou corroborar, em função da lacuna existente na literatura.

A aplicação de questionário se justifica pelo entendimento de Freitas *et al.* (2000) de que esta é apropriada quando o foco de interesse é sobre “o que está acontecendo” ou “como e por que isso está acontecendo”, ou seja, se deseja responder perguntas como “o quê?”, “por que?”, “como?”, entre outras. Entende-se que a ferramenta é viável, pois a proposta de aplicação do questionário é de obter entendimento sobre as boas práticas realizadas pelas ouvidorias das IFES que apresentarem melhor desempenho de valor público enquanto instrumento de controle social.

Para melhor aproveitamento dos dados do questionário, eles foram processados através da análise de conteúdo, cuja estrutura é composta por três etapas que visam sistematizar e descrever o conteúdo (BARDIN, 2011): pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados. Além disso, foi construído um infográfico, por meio da ferramenta gratuita disponibilizada no sítio eletrônico www.canva.com, através da análise das respostas do questionário. Segundo Bardin (2011), a informatização na investigação de abordagem qualitativa auxilia no tratamento do texto.

A análise deste questionário pode apoiar a formulação de um guia do que pode ser implementado em uma unidade de ouvidoria pública para proporcionar a completude de seus objetivos legais e proporcionar mais valor público.

3.4 Desenho da pesquisa

Como procedimento metodológico foi realizada uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório e descritivo. Realizou-se um levantamento bibliográfico, para contextualizar o tema envolvendo administração pública gerencial, valor público, controle social e ouvidorias enquanto possíveis ferramentas para materialização do controle social. Também foi pesquisada a legislação aplicada ao campo de estudo. Para além do levantamento bibliográfico, também foi realizado levantamento documental acerca das ouvidorias em âmbito público.

O levantamento documental foi realizado nas seguintes legislações: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Lei nº 12.527 de 18 de novembro 2011, Lei nº 13.460 de 26 de junho 2017, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, Decreto nº

9.203 de 22 de novembro de 2017, Decreto nº 9.759, de 11 de abril e 2019, Portaria nº 50.252, de 15 de dezembro de 2015.

A pesquisa bibliográfica foi realizada através da plataforma periódicos CAPES e no Google Scholar. Priorizou-se o período temporal de 2017 a 2023, por se tratar de produções mais recentes e atualizadas, entretanto, para determinados temas, também buscou-se selecionar artigos seminais da teoria, mesmo que de período anterior ao mencionado.

Os filtros de busca contiveram as seguintes temáticas: valor público, ouvidorias públicas, avaliação de ouvidorias públicas, valor público de ouvidorias públicas, como avaliar valor público, controle social, ouvidoria pública instrumento de controle social, indicadores em âmbito público, indicadores de eficácia, indicadores e índice.

Como resultado, buscou-se compreender o valor público gerado pelas ouvidorias das IFES enquanto instrumento de controle social no período de 2017 a 2022. A pesquisa é de natureza aplicada, pois tem intenção de produzir conhecimento a ser aplicado nas ouvidorias das IFES, ao realizar questionário para levantamento dessas informações.

O percurso metodológico da presente pesquisa pode ser delineado nas seguintes etapas, também apresentadas na figura 4:

- 1) levantamento documental acerca das ouvidorias em âmbito público, identificando as principais legislações dessa temática no país, para refletir sobre sua estrutura, seus objetivos e o que seria eficácia e valor público para essas organizações;
- 2) acesso as informações disponibilizadas no painel “RESOLVEU?” da CGU para coleta de dados das ouvidorias das IFES selecionadas;
- 3) construção de indicadores de eficácia e de índice para avaliar o valor público das ouvidorias analisadas enquanto instrumento de controle social;
- 4) construção de questionário, utilizando a LAI, para questionar servidores que atuam nas ouvidorias das IFES analisadas;
- 5) análise de conteúdo dos dados obtidos da aplicação do questionário, através da LAI, junto às IFES selecionadas;
- 6) construção de infográfico, para analisar os dados obtidos com aplicação do questionário;

7) construção de cartilha de boas práticas de gestão para ouvidorias de IFES.

Figura 4 – Desenho da pesquisa



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo está organizado em seções, conforme a disposição dos objetivos específicos mencionados no item 1.4.2. Cada seção é apresentada e formatada com suas respectivas metodologias, descrições e interpretações dos dados analisados, para, assim, preencher a lacuna almejada pelo objetivo geral desta pesquisa.

4.1 Sintetização dos registros cadastrados nas ouvidorias

Este objetivo específico foi contemplado, conforme explicitado no capítulo 3, através da coleta de dados secundários no painel “RESOLVEU?”. O período coletado contemplou os anos de 2017 a 2022, das IFES mencionadas na tabela 2. Preliminarmente à descrição dos resultados encontrados nestes dados secundários, faz-se necessário esclarecer as manifestações possíveis para cadastro através dos canais de comunicação com as ouvidorias, centralizados na plataforma Fala.BR.

De acordo com o Manual do Fala.BR, publicado em 2020, pela Secretaria de Transparência e Prevenção de Corrupção (STPC), há sete tipos de manifestações à disposição para o usuário registrar. São elas: pedido de acesso à informação, denúncia, elogio, reclamação, simplifique, solicitação e sugestão.

A plataforma Fala.BR está disponível no *site* www.falabr.cgu.gov.br e centraliza os pedidos de informação baseados na LAI que tenham como respondente o Poder Executivo Federal, suas entidades vinculadas e empresas estatais.

A Controladoria Geral da União também disponibiliza um manual virtual através do endereço https://wiki.cgu.gov.br/index.php/Fala.BR_-_Manual#Apresenta.C3.A7.C3.A3o. Neste *site* há diversas informações acerca do sistema e sobre a estrutura das ouvidorias no Poder Executivo Federal. No manual há um descritivo pormenorizado do significado das manifestações do sistema, conforme o quadro 5.

Além dos sete tipos de manifestações explicitadas no manual como sendo possíveis de cadastro, na seção “Analisando e Tratando uma Comunicação” há o descritivo da manifestação Comunicação, que consta no painel “RESOLVEU?” como um dos tipos de filtro das manifestações. De acordo com o manual, a comunicação de

irregularidade, prevista no Decreto nº 9.492/2018, é uma informação de origem anônima que comunica irregularidade com indícios mínimos de relevância, autoria e materialidade, e, após análise prévia pela ouvidoria, deve ser enviada ao órgão ou entidade competente para sua apuração (BRASIL, 2018).

Quadro 5 – Tipos de Manifestações

| Manifestação | Descritivo |
|---------------------|---|
| Acesso à Informação | Encaminhar pedidos de acesso a informações públicas produzidas ou custodiadas pelo poder público, ressalvadas as hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas. Exemplo: cidadão solicita informação à prefeitura sobre o andamento de realização de licitação para compra de mobiliário para escola infantil. |
| Denúncia | Comunicar a ocorrência de ato ilícito, a prática de irregularidade por agentes públicos ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes. Exemplo: usuária denuncia irregularidades em convênio cujos repasses foram efetuados, mas a obra não foi concluída. |
| Elogio | Demonstrar reconhecimento ou satisfação sobre o serviço público oferecido ou o atendimento recebido. Exemplo: usuário utiliza os serviços da biblioteca de um órgão e se sente satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária; depois disso, registra um elogio à servidora. |
| Reclamação | Demonstrar sua insatisfação relativa à prestação de serviço público e à conduta de agentes públicos na prestação e na fiscalização desse serviço. Exemplo: usuário tenta acessar o sítio de determinado Ministério para dar entrada em pedido e não consegue. |
| Simplifique | Encaminhar proposta de solução para simplificação da prestação de determinado serviço público (precário, obsoleto, burocrático ou ineficiente). Exemplo: usuária reclama de excesso de documentos requeridos para obter determinado serviço público e solicita que o órgão considere a diminuição das exigências. |
| Solicitação | Pedir a adoção de providências por parte dos órgãos e das entidades da administração pública federal. Exemplo: usuário comunica a falta de um medicamento e requer a solução do problema. |
| Sugestão | Registrar ideia ou proposta de melhoria de atendimento de serviços públicos prestados por órgãos e entidades da administração pública federal. Exemplo: usuária sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento de um órgão público. |

Fonte: baseado em Controladoria Geral da União. Fala.BR. Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (2023).

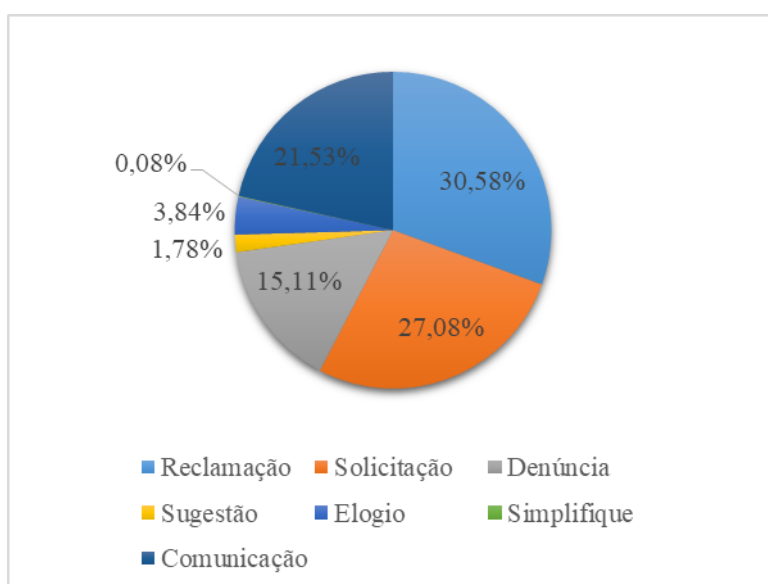
Outra particularidade de tratamento no sistema Fala.BR e “RESOLVEU?” é que as manifestações cadastradas como “acesso à informação” pelo usuário serão analisadas dentro do prazo de cinco dias pela unidade administrativa para avaliar se é referente a

um pedido de acesso à informação ou se corresponde a um dos outros tipos de manifestações de ouvidoria.

Após o entendimento do que se refere cada tipo de manifestação, retoma-se à análise descritiva dos dados secundários coletados no painel “RESOLVEU?”. No período selecionado para análise foram registradas quarenta e cinco mil e trezentos e noventa e três manifestações nas IFES selecionadas na presente pesquisa.

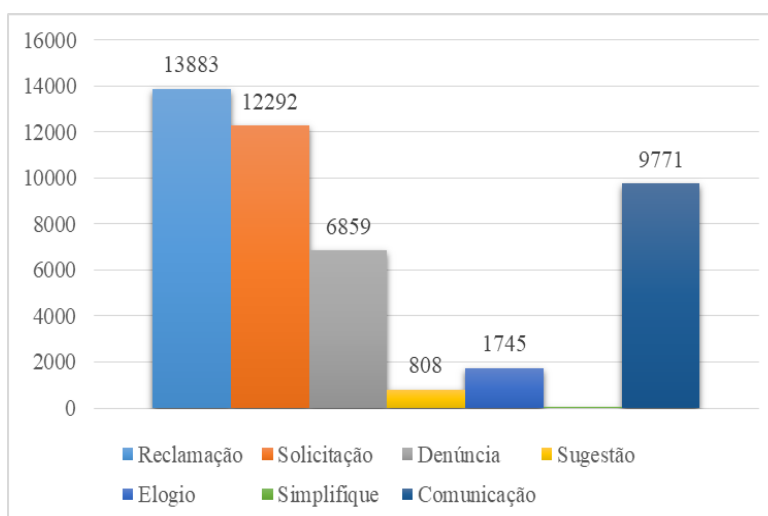
A distribuição dentre os tipos de manifestações no período de 2017 a 2022 pode ser observada nos gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 – Distribuição percentual das manifestações 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Gráfico 2 – Distribuição em absoluto das manifestações 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Os gráficos evidenciam uma concentração das manifestações de reclamação e solicitação, totalizando mais de 57% dos registros do período. Num segundo patamar encontram-se as manifestações de denúncia e comunicação; que juntas somam mais de 36%. Considerando essas quatro manifestações chegamos a quase 95% dos registros efetuados. Em último, encontra-se a manifestação simplifique, com menos de 1% do total.

Tendo em vista o conceito da manifestação do tipo simplifique, apresentada no quadro 5, chama a atenção o número baixo deste tipo de registros no período analisado. Ainda que exista uma confusão por parte do usuário em cadastrar a manifestação como do tipo simplifique ou sugestão, esta segunda também apresenta quantidade pequena quando comparado ao todo. As duas somadas não atingem 2% do total para o período observado. Pode-se afirmar que há pouca participação da sociedade no sentido de promover a melhoria do serviço público através de sugestões dos usuários, pelo menos através deste canal.

O grande número de denúncias e reclamações (somam mais de 45% dos registros), atrelados ao baixo número de elogios (menos de 4%) podem indicar uma falta de percepção da entrega de valor público por parte dos usuários dos serviços públicos. Esta observação corrobora Moore (2007), quando o autor destaca que a própria sociedade parece dar maior reconhecimento ao setor privado para melhorar as condições da sociedade. Segundo o autor, isto só evidencia a necessidade de se refletir sobre valor público gerado e como obtê-lo.

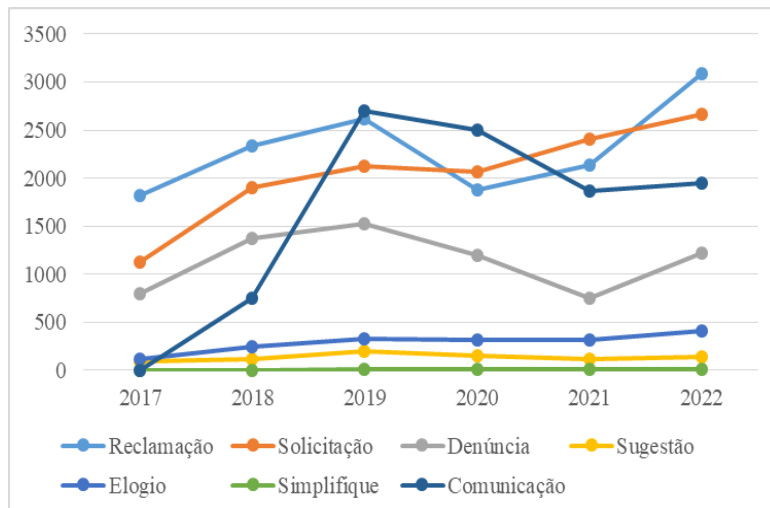
Os dados obtidos no painel “RESOLVEU?” também foram analisados através da ótica de evolução temporal. Dessa forma, os tipos de manifestações foram destrinchados ano a ano, do período de 2017 a 2022, para melhor observar a evolução desses registros, conforme exposto no gráfico 3.

No gráfico 3 é possível observar que há certa estabilidade entre as manifestações mais registradas. Apenas em 2020 e em 2021 o número de “solicitação” foi superior ao de “reclamação”, como o tipo de manifestação mais registrada, nos demais anos “reclamação” ficou em primeiro e “solicitação” em segundo.

Também é possível destacar um aumento de quase 50% entre os anos de 2021 para 2022 na manifestação “reclamação”, saltando de 2141 para 3083 reclamações. Da mesma forma é observado um salto de mais de 60% na manifestação “denúncia”, nos anos de 2021 para 2022. Este mesmo tipo de manifestação havia sofrido uma redução

no comparativo de 2021 para 2020 de quase 40%, saindo de 1196 manifestações em 2020 para 754 em 2021.

Gráfico 3 – Evolução anual tipo de manifestação 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

A tabela 3 explicita a quantidade de cada tipo de manifestação em cada ano do período de 2017 a 2022 em números absolutos.

Tabela 3 – Evolução anual absoluta por tipo de manifestação

| Tipo/Ano | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|
| Reclamação | 1815 | 2339 | 2624 | 1881 | 2141 | 3083 |
| Solicitação | 1126 | 1901 | 2121 | 2067 | 2407 | 2670 |
| Denúncia | 797 | 1371 | 1525 | 1196 | 754 | 1216 |
| Sugestão | 95 | 112 | 197 | 148 | 112 | 144 |
| Elogio | 117 | 251 | 332 | 313 | 316 | 416 |
| Simplifique | 0 | 0 | 11 | 6 | 11 | 7 |
| Comunicação | 0 | 755 | 2700 | 2500 | 1863 | 1953 |
| Total | 3950 | 6729 | 9510 | 8111 | 7604 | 9489 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

4.2 Delineamento do perfil do cidadão nos registros cadastrados nas ouvidorias

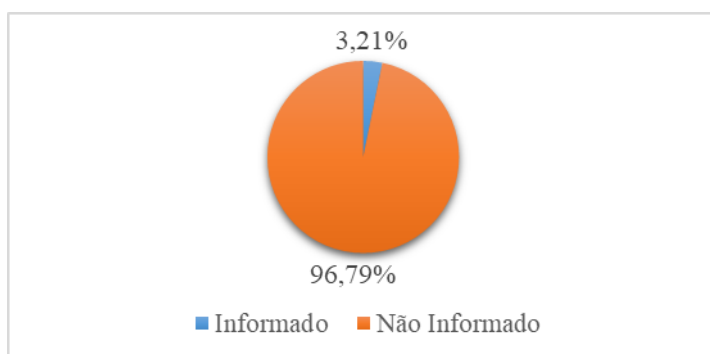
Buscando mapear o perfil do cidadão que faz uso das ouvidorias através das manifestações existentes nos canais de comunicação, foram coletados os dados secundários no painel “RESOLVEU?”, para o período de 2017-2022, considerando as IFES apresentadas na tabela 2.

No painel “RESOLVEU?” há a classificação do perfil do cidadão em três variáveis: faixa etária, gênero e raça e cor. Para faixa etária os agrupamentos possíveis são: de 0 a 19 anos, de 20 a 39 anos, de 40 a 59 anos, de 60 a 79 anos, mais de 80 anos e não informado. Para gênero estão disponíveis: masculino, feminino e não informado. Por fim, para raça e cor constam: branca, amarela, parda, preta, indígena e não informado.

Para melhor compreensão do perfil do cidadão, os módulos são apresentados e analisados de forma separada. Entretanto, de antemão é possível afirmar que o percentual de cidadãos que preferem não informar resposta nessas classificações é bem superior aos que respondem. Dessa forma, o perfil de cada variável é analisado considerando os informados como sendo o total para o cálculo de cada agrupamento.

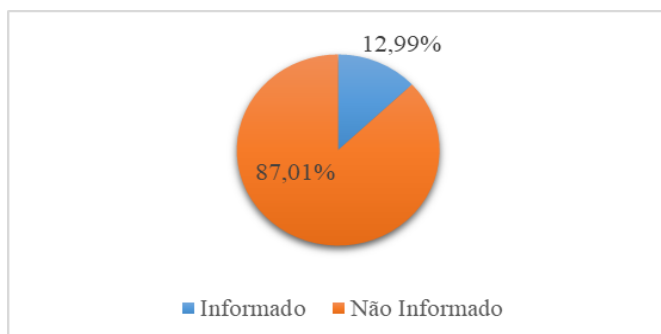
No gráfico 4 é possível observar que no período de 2017 a 2022, pouco mais de 3% informaram a faixa etária. Já, no gráfico 5 os respondentes que informaram o gênero totalizaram pouco menos de 13%. Por fim, o gráfico 6 evidencia que na variável raça e cor o número de indivíduos que informaram resposta foi um pouco acima de 9%.

Gráfico 4 – Faixa etária informado x não informado



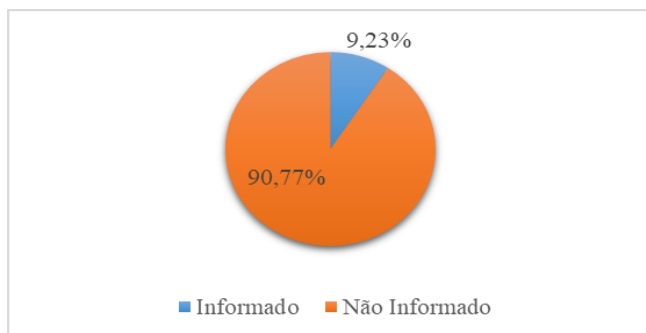
Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Gráfico 5 – Gênero informado x não informado



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

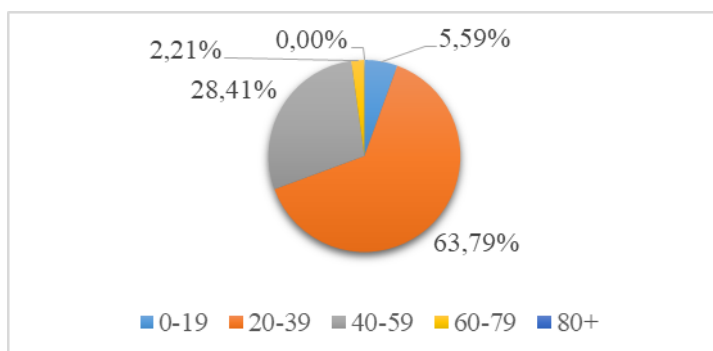
Gráfico 6 – Raça e cor informados x não informados



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Analisando mais a fundo a variável faixa etária, identifica-se uma concentração evidente de 20 a 39 anos, correspondendo a quase 64% dos registros cadastrados, cuja faixa etária foi informada. Em segundo lugar encontra-se o agrupamento de 40 a 59 anos. Juntos, esses dois agrupamentos totalizam aproximadamente 92% do todo. Também chama a atenção o agrupamento acima de 80 não ter tido nenhum registro no período. O gráfico 7 ilustra esses valores.

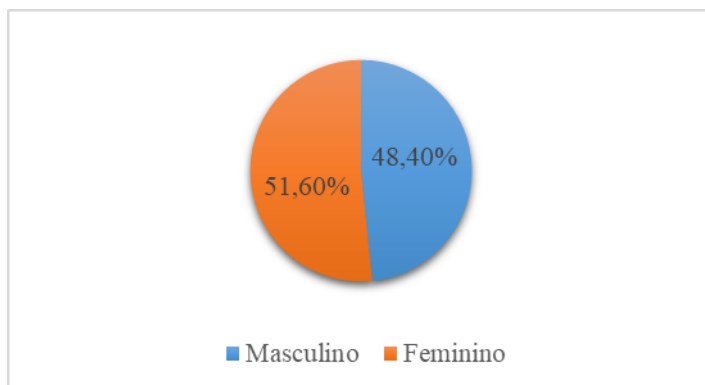
Gráfico 7 – Faixa etária 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

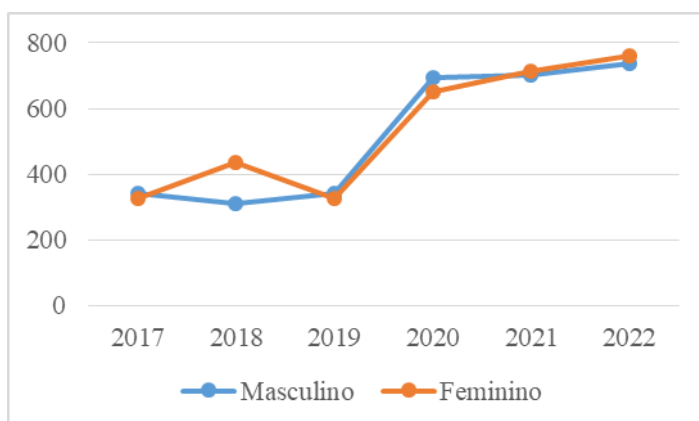
A variável gênero apresentou equilíbrio no período analisado, seja observando o número cheio de 2017 a 2022, seja pela análise da evolução temporal ano a ano. Os gráficos 8 e 9 expõem esses dois cenários de análise. Destaca-se no período cheio o percentual de 51,60% do gênero feminino.

Gráfico 8 – Gênero 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

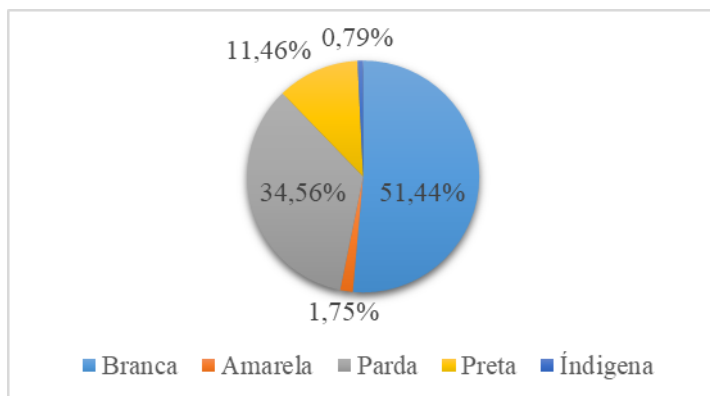
Gráfico 9 – Evolução temporal Gênero



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

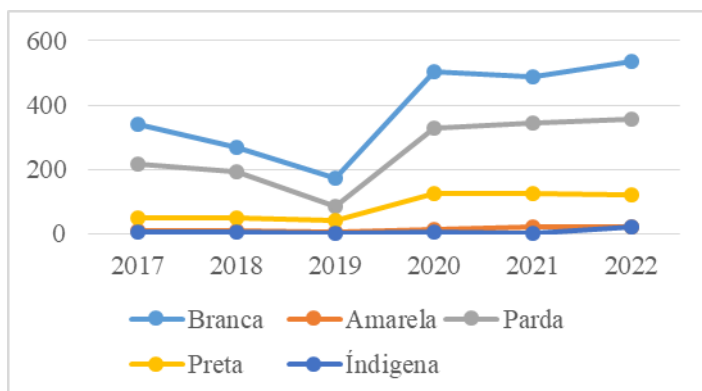
Por último, a variável raça e cor apresentou concentração nas respostas branca, com aproximadamente 51%, e parda, com aproximadamente 35%. Quanto às demais, chama atenção o baixo número de amarela (menos de 2%) e de indígena (menos de 1%). A evolução ano a ano evidencia um equilíbrio ao longo do período entre os agrupamentos, não acontecendo troca de posições na análise. Os gráficos 10 e 11 expõem esses dados.

Gráfico 10 – Raça e Cor 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Gráfico 11 – Evolução temporal Raça e Cor



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Com todos os dados esmiuçados é possível delinear o perfil do cidadão, considerando os respondentes, nos registros cadastrados nas ouvidorias das IFES selecionadas no período de 2017-2022. Sendo assim, observa-se que em termos de faixa etária esse cidadão é predominantemente dos 20 aos 39 anos de idade, quanto ao gênero há equilíbrio de aproximadamente 52% para feminino e 48% para masculino; e, por fim, quanto à raça e cor, o cidadão é majoritariamente branco (51,44%) ou pardo (34,56%).

4.3 Proposição de um índice de valor público das ouvidorias através de indicadores de eficácia

Para atingir o objetivo de propor um índice de valor público das ouvidorias, conforme explicitado no capítulo 3, foi fundamental realizar levantamento bibliográfico

e documental, principalmente das legislações que tratam das ouvidorias públicas no Brasil.

Dessa forma, através deste levantamento, bem como da literatura referenciada no capítulo 2, foram criados indicadores de eficácia para avaliar as ouvidorias. Lastreado na proposta de Leal, Moraes e Correia Neto (2023), foram calculados indicadores de tempo de resposta, satisfação do usuário e resolutividade.

Conforme o entendimento de Siche *et al.* (2007), um indicador é um parâmetro isolado ou combinado com outros para discutir as condições do cenário em análise, enquanto um índice é construído através da conexão de elementos (indicadores) com relacionamentos estabelecidos. Sendo assim, neste trabalho fez-se uso desse entendimento para propor a conexão dos três indicadores de eficácia (iEOuv) supracitados em um único índice, o índice de valor público para ouvidorias públicas (iVPOuv).

Assim como proposto no trabalho de Chagas *et al.* (2022), o iVPOuv não atribui ponderação de pesos entre os indicadores utilizados, dessa forma, não discute o mérito de qual indicador é mais ou menos importante, tal qual proposto por Leal, Moraes e Correia Neto (2023).

Quando da concatenação dos indicadores para criação do índice foi necessário realizar ajustes no cálculo do indicador de tempo de resposta. Isto porque os dados secundários do painel “RESOLVEU?” que serviram de base para os indicadores apresentavam base de 0 a 1 para o indicador de satisfação de usuário e de resolutividade, entretanto os dados para o indicador de tempo de resposta estavam em número de dias.

Dessa forma, foi realizado um ajuste nos dados, considerando 1 dia para resposta como 1 e acima de 60 dias como 0. A escolha de acima de 60 como 0 se deu através do prazo máximo para resposta de manifestações registradas em ouvidorias, conforme previsto na LAI. Dos dados obtidos no painel esse ajuste foi aplicado como regra de três para calcular o valor definitivo; esse ajuste foi realizado com auxílio do *software* Microsoft Excel 2013. O cálculo para ajuste pode ser observado na tabela 4.

Tabela 4 – Ajuste indicador tempo de resposta

| IFES | Tempo de resposta em dias | Parâmetro para 1 | Parâmetro para 0 | Fórmula para Indicador Tempo de Resposta | Resultado Indicador Tempo de Resposta |
|---------------|---------------------------|------------------|------------------|--|---------------------------------------|
| Instituição 1 | 10 | 1 | 60 | SE(OU(B2<=0;B2>60);0;-((B2/D2)-1)) | 0,8333 |
| Instituição 2 | 59 | 1 | 60 | SE(OU(B3<=0;B3>60);0;-((B3/D3)-1)) | 0,0167 |
| Instituição 3 | 61 | 1 | 60 | SE(OU(B4<=0;B4>60);0;-((B4/D4)-1)) | 0,0000 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Todos os indicadores calculados foram ajustados com quatro casas decimais após a vírgula. A concatenação dos indicadores foi realizada através da média aritmética simples dos três. Optou-se pela média aritmética simples para não atribuir peso ponderado diferenciado a nenhum dos três indicadores, por entender que cada um dos três agrega à percepção de entrega de valor público.

Da mesma forma, foi usada a média aritmética e não a multiplicação dos três indicadores, pois, caso um dos indicadores apresentasse valor zero, o resultado do índice também seria zero, o que não é condizente com a ideia de que cada um dos três indicadores agrega uma parcela de valor público entregue aos usuários. A figura 5 apresenta o cálculo do iVPOuv.

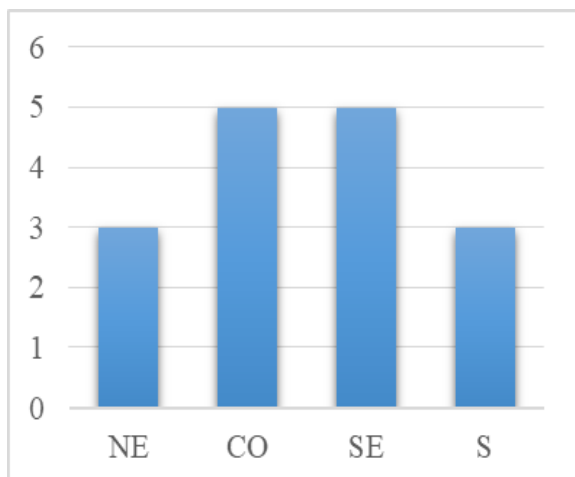
Figura 5 – Fórmula do iVPOuv

$$\text{iVPOuv} = (\text{Indicador de tempo de resposta} + \text{Indicador de satisfação do usuário} + \text{Indicador de resolutividade}) / 3$$

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

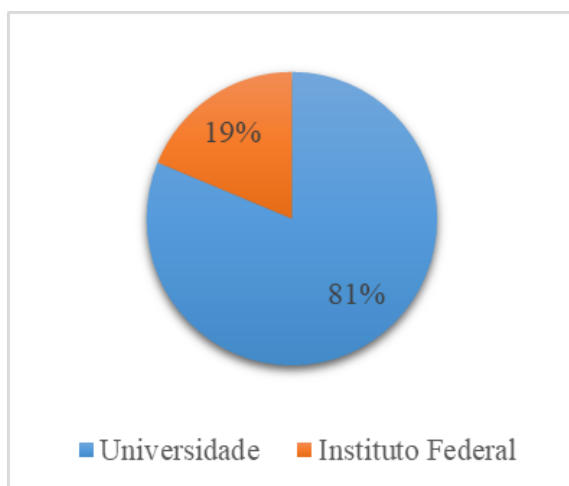
Com o cálculo dos indicadores e do índice explicitados, retoma-se, conforme explicado no capítulo 3, a análise dos dados das ouvidorias das IFES selecionadas, através do critério das ouvidorias que apresentaram iGG acima da média e quantidade total de manifestações acima da média, conforme a tabela 2. Antes de apresentar o resultado dos indicadores e do índice para as ouvidorias das dezesseis IFES selecionadas, são divulgados abaixo os gráficos 12 e 13, que desenharam o cenário das referidas IFES por região geográfica do país, bem como a distribuição entre Institutos Federais e Universidades Federais.

Gráfico 12 – IFES por região



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Gráfico 13 – Instituto x Universidade

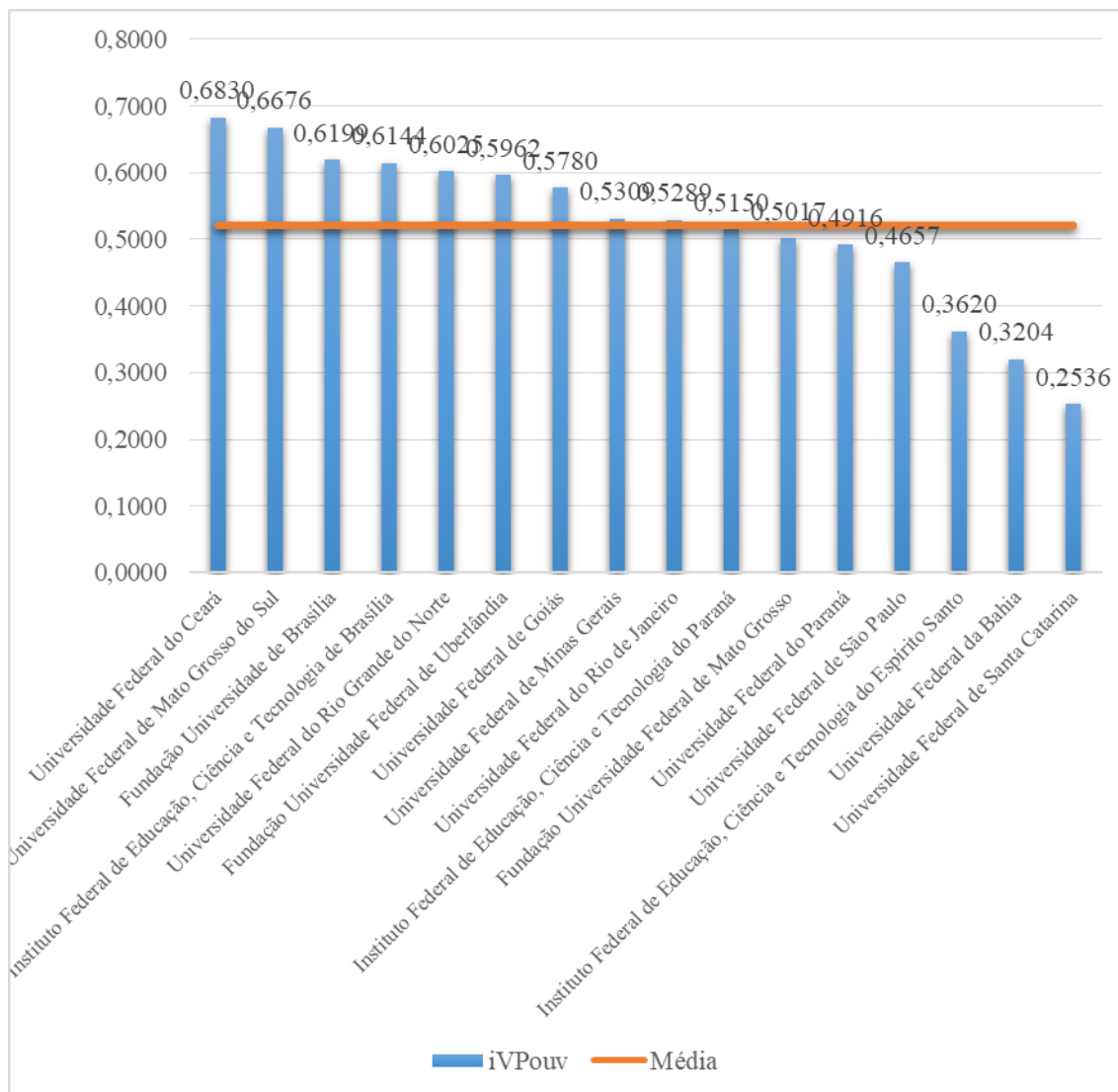


Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Do gráfico 12 é possível observar que apenas a região Norte não foi contemplada na análise, bem como que as regiões Sudeste e Centro-Oeste concentram o maior número de instituições. Já no gráfico 13 é possível perceber que as Universidades são ampla maioria na análise proposta. A título informativo e de possível comparação, assevera-se que no painel “RESOLVEU?” constam dados de 38 Institutos e 43 Universidades.

Inicialmente a análise será contemplada pela apresentação do cálculo do iVPOuv das ouvidorias das dezesseis IFES selecionadas, conforme a tabela 12. O cálculo do iVPOuv considerou o período de 2017 a 2022 e o resultado pode ser observado no gráfico 14.

Gráfico 14 – Ranking iVPOuv 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Ao analisar o gráfico 14 é possível perceber que das dezesseis instituições analisadas, sete apresentaram iVPOuv abaixo da média do todo. A diferença entre a última colocada no índice e a primeira colocada é de mais do que o dobro.

Ainda que não exista na literatura uma proposta de cálculo de valor público nos moldes do proposto neste trabalho, para melhor discussão e análise dos resultados de valor público obtidos, é possível, pela análise do gráfico, identificar que as ouvidorias das IFES entregam sim valor público. A busca destas instituições deve ser pela aproximação do valor 1, e, conforme o gráfico 14, é possível identificar que boa parte apresenta valor acima de 0,50 para o iVPOuv.

Para análise mais esmiuçada dos indicadores e do iVPOuv foram selecionadas as ouvidorias das IFES que apresentaram melhores resultados no índice, conforme o

gráfico 14. Para isso, foram consideradas as ouvidorias que tiveram iVPOuv acima da média do todo. A tabela 5 registra estas instituições (9).

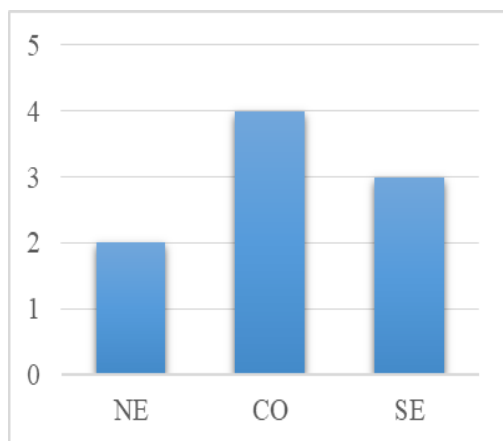
Tabela 5 – Melhores ouvidorias no iVPOuv

| IFES | iVPOuv |
|---|---------------|
| Universidade Federal do Ceará | 0,6830 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | 0,6676 |
| Fundação Universidade de Brasília | 0,6199 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília | 0,6144 |
| Fundação Universidade Federal de Uberlândia | 0,5962 |
| Universidade Federal do Rio Grande do Norte | 0,6025 |
| Universidade Federal de Goiás | 0,5780 |
| Universidade Federal de Minas Gerais | 0,5309 |
| Universidade Federal do Rio de Janeiro | 0,5289 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Assim como apresentado nos gráficos 12 e 13 para todas as dezesseis instituições, os gráficos 15 e 16 desenham um cenário da distribuição geográfica das melhores ouvidorias no iVPOuv, bem como a relação Instituto e Universidade.

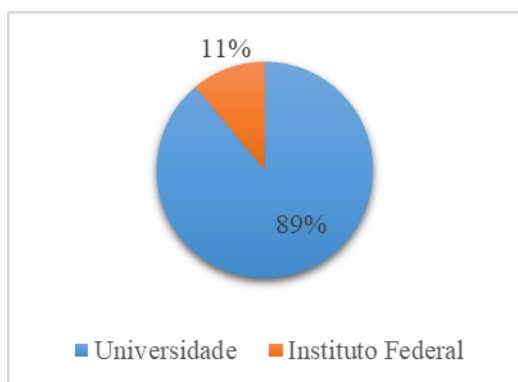
Gráfico 15 – Melhores IFES por região



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Ainda tratando das nove melhores ouvidorias classificadas no iVPOuv, apresenta-se a evolução temporal ano a ano, dentro do período de 2017 a 2022, de cada indicador, bem como do iVPOuv. As tabelas 6, 7 e 8 evidenciam essa evolução temporal.

Gráfico 16 – Melhores IFES – Instituto x Universidade



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Tabela 6 – Evolução Indicador Tempo de Resposta Melhores IFES

| Instituição/Ano | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Fundação Universidade de Brasília | 0,8577 | 0,8093 | 0,7022 | 0,7897 | 0,8343 | 0,8097 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | 0,8385 | 0,8922 | 0,8897 | 0,9105 | 0,8783 | 0,8453 |
| Fundação Universidade Federal de Uberlândia | 0,4348 | 0,6360 | 0,5290 | 0,7888 | 0,7980 | 0,8042 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília | 0,7743 | 0,8448 | 0,8227 | 0,8380 | 0,6567 | 0,7352 |
| Universidade Federal de Goiás | 0,4793 | 0,5607 | 0,5962 | 0,7142 | 0,7645 | 0,7563 |
| Universidade Federal de Minas Gerais | 0,0000 | 0,4290 | 0,7618 | 0,7800 | 0,7467 | 0,7545 |
| Universidade Federal do Ceará | 0,8607 | 0,8127 | 0,8300 | 0,8273 | 0,7967 | 0,8278 |
| Universidade Federal do Rio de Janeiro | 0,0000 | 0,6353 | 0,7728 | 0,9130 | 0,8050 | 0,6710 |
| Universidade Federal do Rio Grande do Norte | 0,0000 | 0,0000 | 0,9070 | 0,9618 | 0,9088 | 0,8587 |
| Média | 0,4717 | 0,6244 | 0,7568 | 0,8359 | 0,7988 | 0,7847 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Tabela 7 – Evolução Indicador Satisfação Melhores IFES

| Instituição/Ano | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Fundação Universidade de Brasília | 0,7500 | 0,4643 | 0,5051 | 0,6286 | 0,6227 | 0,5942 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | 0,0000 | 0,4825 | 0,5031 | 0,7308 | 0,6486 | 0,6066 |
| Fundação Universidade Federal de Uberlândia | 1,0000 | 0,3857 | 0,4412 | 0,6356 | 0,7056 | 0,5668 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília | 0,3333 | 0,3529 | 0,5345 | 0,5667 | 0,5403 | 0,5819 |
| Universidade Federal de Goiás | 0,0000 | 0,2500 | 0,5597 | 0,7069 | 0,6216 | 0,5000 |
| Universidade Federal de Minas Gerais | 0,3036 | 0,4928 | 0,5069 | 0,6181 | 0,5058 | 0,4810 |
| Universidade Federal do Ceará | 0,6875 | 0,4231 | 0,4577 | 0,6929 | 0,7769 | 0,7726 |
| Universidade Federal do Rio de Janeiro | 0,0000 | 0,0000 | 0,5800 | 0,5625 | 0,4825 | 0,3765 |
| Universidade Federal do Rio Grande do Norte | 0,1250 | 0,2500 | 0,5735 | 0,5968 | 0,5850 | 0,5574 |
| Média | 0,3555 | 0,3446 | 0,5180 | 0,6377 | 0,6099 | 0,5597 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Tabela 8 – Evolução Indicador Resolutividade Melhores IFES

| Instituição/Ano | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Fundação Universidade de Brasília | 1,0000 | 0,3800 | 0,4300 | 0,5400 | 0,5400 | 0,4900 |
| Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul | 0,0000 | 0,4200 | 0,5400 | 0,6000 | 0,6200 | 0,5200 |
| Fundação Universidade Federal de Uberlândia | 1,0000 | 0,3100 | 0,5300 | 0,5600 | 0,5800 | 0,5000 |
| Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília | 0,3300 | 0,3500 | 0,5500 | 0,5300 | 0,4800 | 0,5500 |
| Universidade Federal de Goiás | 0,0000 | 0,3600 | 0,4000 | 0,6000 | 0,4900 | 0,4400 |
| Universidade Federal de Minas Gerais | 0,2100 | 0,5200 | 0,4600 | 0,5400 | 0,4400 | 0,3700 |
| Universidade Federal do Ceará | 0,5000 | 0,4100 | 0,3900 | 0,5600 | 0,7200 | 0,7100 |
| Universidade Federal do Rio de Janeiro | 0,0000 | 0,5000 | 0,3600 | 0,3800 | 0,3500 | 0,3000 |
| Universidade Federal do Rio Grande do Norte | 0,0000 | 0,3300 | 0,4400 | 0,4400 | 0,4800 | 0,4300 |
| Média | 0,3378 | 0,3978 | 0,4556 | 0,5278 | 0,5222 | 0,4789 |

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

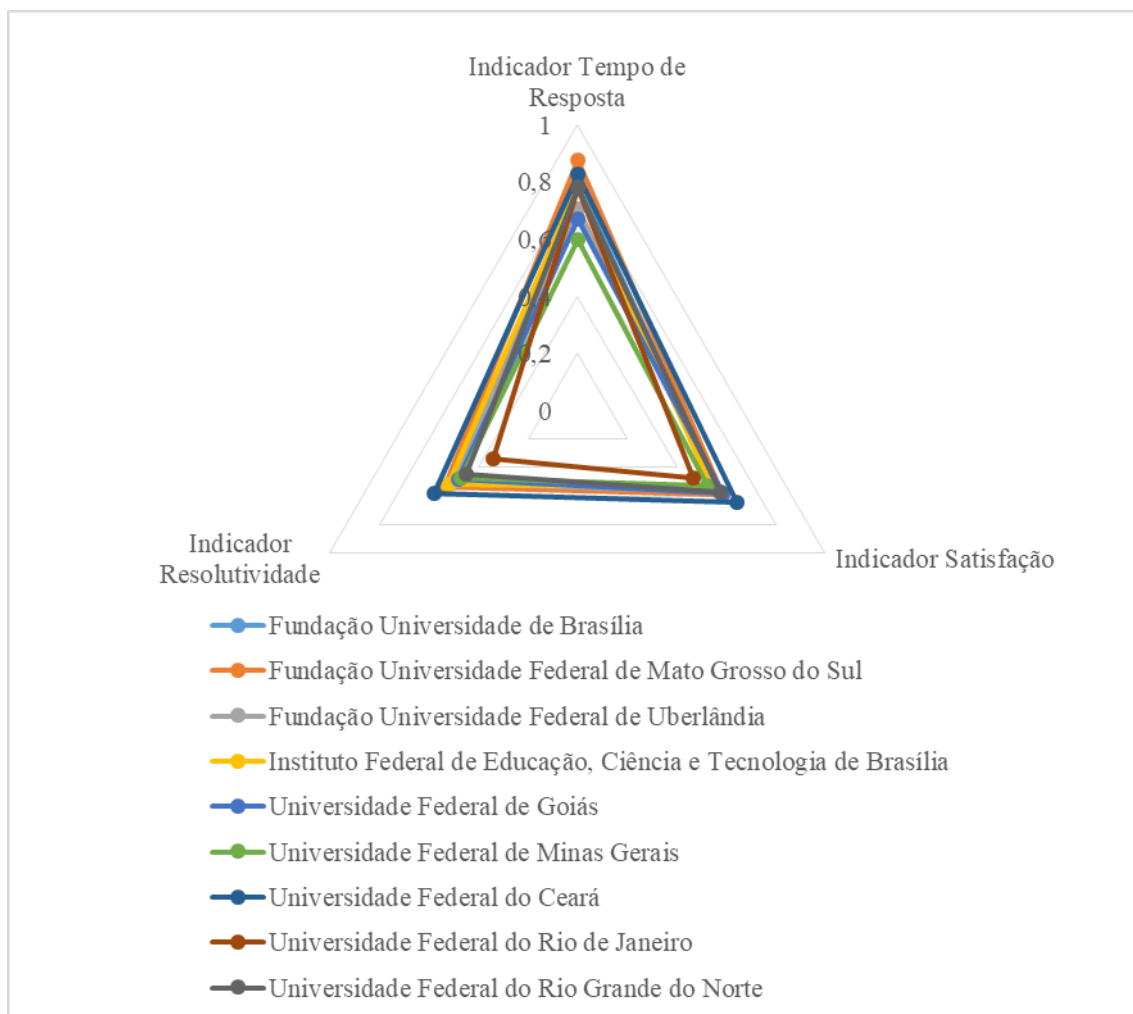
Da análise das tabelas 6, 7 e 8 é possível observar que em determinados anos algumas instituições apresentaram resultado zero para determinados indicadores. Também se destaca a evolução apresentada pela Universidade Federal do Ceará nos indicadores de satisfação e de resolutividade ao longo dos anos, o que a fez assumir a primeira colocação nestes dois indicadores.

Também é possível concluir que os resultados para o indicador de tempo de resposta são melhores do que para os outros dois indicadores. Isto porque a diferença entre o melhor e o pior resultado neste indicador no ano de 2022 é de 0,1877, com maior resultado de 0,8587 e menor resultado de 0,6710. Já a diferença dos outros dois indicadores no ano de 2022 é de 0,3961 e 0,4100, além dos melhores resultados serem inferiores e os piores resultados serem superiores ao do indicador de tempo de resposta.

Isto evidencia que as instituições já apresentam um melhor controle do valor público entregue através da percepção do tempo de resposta, pois conseguem cumprir os prazos estabelecidos na legislação.

Para examinar ainda mais a fundo os resultados dos três indicadores em cada ouvidoria e como elas se comparam entre si, o gráfico 17 foi elaborado, com o intuito de tornar mais visual essa comparação entre instituições para os três indicadores, considerando o período completo de 2017 a 2022. Nesse sentido, resta mais evidente a aproximação das ouvidorias ao resultado 1 para o indicador tempo de resposta, e, em segundo lugar, a aproximação do resultado 1 para o indicador satisfação. Dessa forma, o indicador resolutividade é o que apresenta maior afastamento do vértice do triângulo mais externo do gráfico radar.

Gráfico 17 – Radar Indicadores Melhores IFES



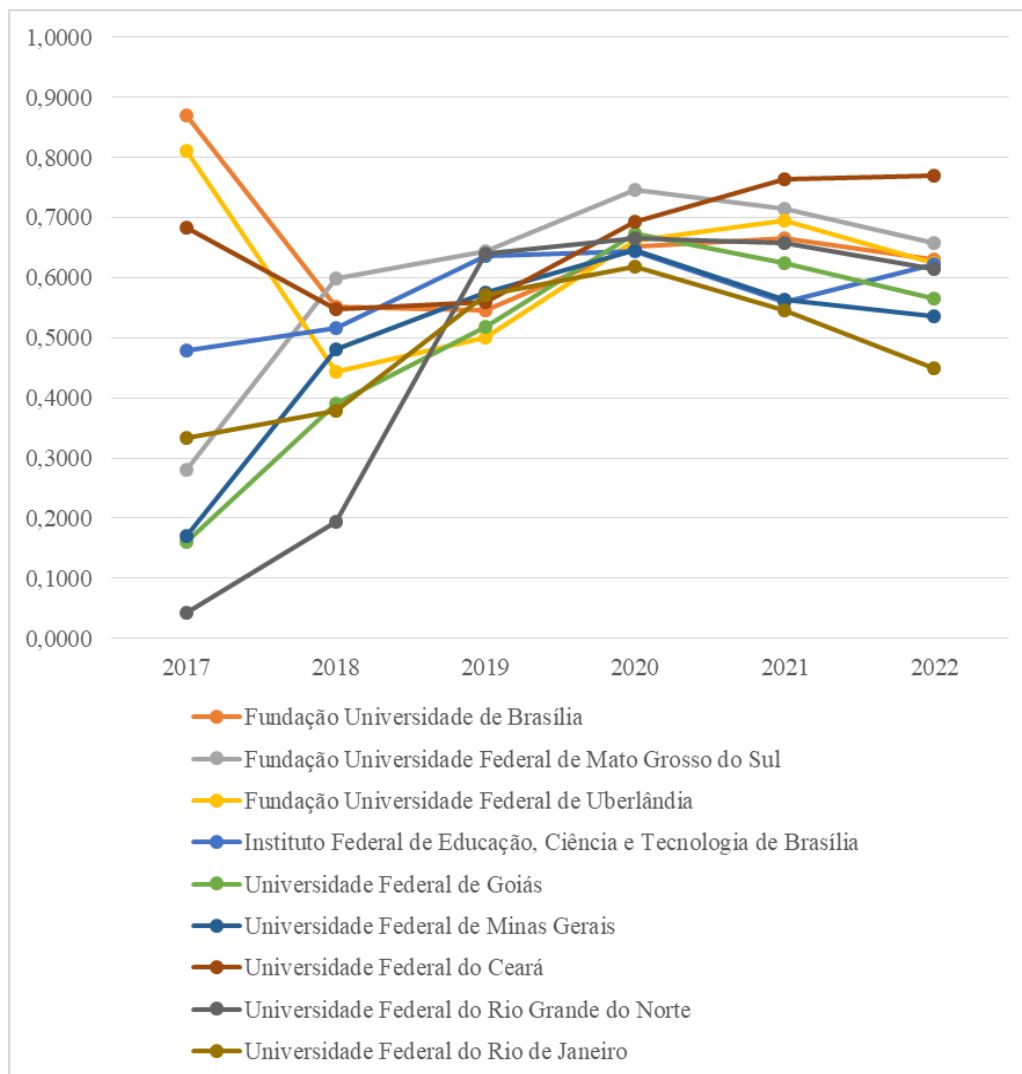
Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Por último, apresenta-se o gráfico 18 com a evolução temporal do iVPOuv, ano a ano, no período de 2017 a 2022 das melhores ouvidorias das IFES selecionadas.

O gráfico 18 evidencia uma maior estabilidade entre os anos de 2018 e 2022. Tal fato talvez seja explicado em virtude de o ano de 2017 ter sido o primeiro com dados mais robustos, mas ainda assim os números absolutos de quantidade de manifestações são inferiores aos demais anos.

Nos anos de 2018 a 2020 é possível observar uma crescente no valor público das ouvidorias de quase todas as instituições. Entretanto, os anos de 2020 a 2022 apresentam maior oscilação para baixo no geral. Como destaque negativo deste período tem-se a Universidade Federal do Rio de Janeiro, já como destaque positivo consta a Universidade Federal do Ceará.

Gráfico 18 – Evolução Melhores IFES iVPOuv 2017-2022



Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Dentre as nove melhores instituições, consta apenas um Instituto Federal, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília, que conquistou a quarta posição no *ranking* do iVPOuv.

Por fim, ao analisar a média de todas as nove instituições é possível observar uma crescente no resultado no período de 2017 a 2020, com média próxima de 0,66 no ano de 2020. Contudo, o resultado de 2021 e 2022, piorou na média geral, atingindo o patamar de 0,60 no ano de 2022. De toda forma, o gráfico 18, assim como os anteriores, parece apontar para a tentativa de as ouvidorias entregarem mais valor público aos usuários dos seus serviços.

4.4 Identificação das boas práticas de gestão das ouvidorias de melhor desempenho no iVPOuv

Com a concretização do cálculo do iVPOuv e o consequente ranqueamento das melhores ouvidorias das IFES selecionadas, conforme exposto na tabela 5, teve início a fase final de resultados desta pesquisa, com o intuito de identificar as boas práticas de gestão das ouvidorias de melhor desempenho no iVPOuv.

Conforme pormenorizado no capítulo 3, com a identificação das nove melhores ouvidorias das IFES, um questionário foi construído, a partir da literatura exposta no capítulo 2, tendo por base os eixos temáticos valor público, ouvidoria enquanto instrumento de controle social, indicadores de gestão e boas práticas de gestão. Tal questionário pode ser observado no apêndice A.

Para aplicação do questionário nas instituições, optou-se pela plataforma Fala.BR. Esta escolha advém do fato de que as perguntas e, conseqüentemente, as respostas, não deveriam expor opiniões pessoais de indivíduos, mas sim uma posição institucional da unidade administrativa. O objetivo da pesquisa é de identificar boas práticas de gestão das ouvidorias, e não analisar, estudar ou compreender o pensamento de indivíduos.

Cabe destacar também que as unidades administrativas que aceitaram participar e responderam o questionário foram tratadas de maneira anônima, através de numeração individualizada, de forma aleatória, com o intuito de assegurar a confidencialidade e o anonimato tanto dos órgãos quanto dos profissionais respondentes.

A medida consta das considerações éticas para atender à Resolução CNS nº 510 de 2016 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), para não expor informações que possam viabilizar a correlação com algum órgão ou profissional, preservando suas identidades. O material coletado junto às ouvidorias é informação de caráter público, sendo assim, dispensa o registro e a avaliação de estudos que utilizem conteúdo de acesso público, nos termos da LAI, pelo sistema Comitê de Ética em Pesquisa (CEP)/Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (Conep) – sistema CEP/Conep.

Também cumpre registrar que o autor desta pesquisa autodeclara a não necessidade de sua tramitação em um CEP pelo motivo exposto. Destaca ainda que adotou os princípios e procedimentos éticos em todas as etapas de desenvolvimento

deste estudo, assumindo um compromisso com os participantes para o armazenamento adequado dos dados coletados e em caso de divulgação do trabalho no futuro.

Ressalva-se que nem todo dado classificado como público encontra-se como publicizado. Entretanto, tal condição viabiliza seu acesso a qualquer tempo, mediante a transparência passiva.

Retomando a execução da metodologia escolhida para cumprir o objetivo proposto, o questionário foi enviado para as nove melhores ouvidorias, entretanto, quatro instituições responderam dentro do prazo inicial (de vinte dias), outras quatro responderam que não iriam participar da pesquisa, e uma instituição pediu prorrogação do prazo inicial, sendo protelado por mais dez dias. Tal instituição, ainda que fazendo uso de prazo prolongado, em função da prorrogação, respondeu o questionário, totalizando assim cinco respondentes entre as nove instituições selecionadas.

Os motivos expostos pelas instituições que optaram por não participar foram: o canal escolhido para enviar as perguntas não era o adequado, pois deveria ser avaliado pelo CEP da instituição; o fornecimento das informações solicitadas demandaria trabalho adicional de análise, interpretação e produção de respostas, se amparando no artigo 13 da LAI para considerar o questionário genérico, desproporcional ou desarrazoado.

Para análise das cinco instituições realizou-se a numeração de 1 a 5 dos respondentes, conforme explicitado acima. A análise das respostas foi feita na ordem das respostas do questionário, através da análise de conteúdo, conforme descrito no capítulo 3.3, comentando cada pergunta por vez, compilando as respostas dos cinco respondentes.

4.4.1 Como a ouvidoria atua, inclusive em termos de ferramentas e práticas, para viabilizar o controle social?

Nesse quesito os cinco respondentes divulgaram informações similares, destacando sua atuação como ferramenta para viabilizar o controle social. Cada instituição ressaltou os canais que disponibiliza para permitir a participação da sociedade, quais sejam: o uso da plataforma Fala.BR; telefone fixo; Whatsapp; sítio eletrônico e atendimento presencial.

A instituição 1 salientou seu papel crucial como canal de comunicação entre a instituição e a sociedade, atuando através da transparência ativa e passiva, ou seja, com disponibilização de informação espontânea e quando demandada. A instituição 2 evidenciou sua capacidade de atuar como um mecanismo para iluminar os gargalos existentes na instituição, buscando assim a melhoria das políticas públicas. Por fim, cabe destacar a informação das instituições 4 e 5 que sinalizaram terem praticado a Ouvidoria Itinerante, percorrendo pontos estratégicos da instituição para divulgar os atendimentos prestados pelo órgão.

Ainda sobre a instituição 5, a mesma afirmou a importância de promover a transparência ativa, facilitando o acesso à informações fundamentais acerca de sua atuação, destaca-se que tal prática está alinhada à afirmação de Rausch e Soares (2010), no sentido de que a transparência do Estado se torna eficaz através do acesso do cidadão às informações governamentais, fortalecendo a relação democrática entre Estado e sociedade.

4.4.2 Como a participação da sociedade através da ouvidoria pode ajudar na melhoria da gestão desta Instituição Federal de Ensino Superior?

A instituição 1 acredita que a participação da sociedade através dos canais estabelecidos pela ouvidoria é fundamental para o desenvolvimento da IFES. Além disso, destacou que essas participações são analisadas periodicamente através de relatórios elaborados, e, a partir destes, são propostas alterações ou criação de políticas para atender às necessidades identificadas.

Esse entendimento de que as ouvidorias funcionam como mecanismo para identificar gargalos e promover melhorias também é compartilhado pelas demais instituições. As instituições 2, 3, 4 e 5 acreditam que por ser um canal por meio do qual a sociedade pode registrar suas manifestações, a ouvidoria tem papel crucial para a evolução da IFES. A instituição 5 destacou que, através da transparência ativa, divulga os relatórios oriundos da participação da sociedade, tal prática pode ser diretamente vinculada a ideia de Santos, Lima e Mendes (2021) de que tão importante quanto a possibilidade de efetivar os registros do cidadão, é também o acesso aos dados e às informações de desempenho dessas unidades, ajudando a qualificar o exercício da cidadania participativa.

Resta evidente que as ouvidorias possuem entendimento alinhado à literatura, visto em Silva e Oliveira (2020), no sentido de que as ouvidorias e o serviço prestado por elas formam grandes possibilidades de contribuição gerencial e de afirmação da democracia,

4.4.3 A ouvidoria faz uso de algum indicador para orientar sua gestão? Se sim, quais?

Das cinco instituições, apenas a instituição 3 informou não usar indicadores para orientar sua gestão. Segundo a instituição 3 são utilizados apenas os dados tratados das manifestações registradas ao longo dos anos. Já as instituições 1, 2, 4 e 5 afirmaram fazer uso de indicadores para melhor gerir suas atividades.

Destacam-se os seguintes indicadores mencionados: de resolutividade; de satisfação do usuário; de tempo para resolução da manifestação; quantidade de manifestações; tipo de manifestações; e, acompanhamento do tratamento dos registros recebidos.

Neste quesito as ouvidorias parecem compreender, tal qual Matsumoto *et al.* (2019), que indicadores são ferramentas de gestão fundamentais no processo decisório, à medida que esmiúçam em qual grau os objetivos propostos foram alcançados, para a partir daí implementar os ajustes necessários.

4.4.4 Como o uso de indicadores para orientar a gestão pode oportunizar controle social?

As quatro instituições que fazem uso de indicadores acreditam que eles são fundamentais para melhoria dos serviços prestados, pois, funcionam como uma bússola para a instituição entender quais os pontos de melhoria precisam ser focados. A instituição 1 também destaca que a divulgação desses indicadores é importante para que a sociedade possa acompanhar o desempenho da instituição, e, assim, participar da gestão de forma mais ativa. A instituição 4 ressalta que os indicadores oportunizam o controle social de algumas formas: identificando a demanda dos usuários, acompanhando os prazos e as metas, identificando áreas problemáticas e aumentando a transparência. De forma mais detalhada, esse é também o entendimento da instituição 5,

que acredita que os indicadores são a efetivação da participação social, pois apontam os pontos fracos e fortes dessa interação sociedade-Estado.

É possível observar que a gestão destas instituições aplica diretrizes alinhadas ao identificado na literatura de Sano e Montenegro (2013), ao afirmar que os indicadores funcionam também como uma forma de oportunizar o controle social do desempenho da própria unidade. Na mesma linha, Miranda e Kempfer (2018) asseveram que os princípios da eficiência, eficácia e efetividade, e as ferramentas estabelecidas à luz deles, como os indicadores, oportunizam o controle social e a responsabilização dos gestores públicos.

4.4.5. Avaliação das ouvidorias da importância de medir através de indicadores a resolutividade, a satisfação dos usuários e a celeridade

Tendo em vista a similaridade da resposta das instituições para as perguntas 2, 3 e 4, do eixo indicadores de gestão, conforme estrutura do questionário presente no apêndice A, optou-se por analisar estas três perguntas de maneira conjunta.

Assim como observado nas subseções 4.4.3 e 4.4.5, há certo entendimento das instituições de que o uso de indicadores é proveitoso para a gestão. Esse pensamento também pode ser observado na literatura, como por exemplo, em Santos *et al.* (2017), quando os autores asseveram que indicadores contribuem para uma melhor gestão dos recursos disponíveis, ao mesmo tempo que garante transparência à sociedade sobre o uso dos recursos. Ainda de acordo com Matsumo *et al.* (2019), indicadores são primordiais para a melhor condução da gestão.

Mais uma vez, a instituição 3 informou não fazer uso de tais métodos de avaliação. As instituições 1, 2, 4 e 5 informaram que estes indicadores mencionados nas questões são fundamentais para avaliar o desempenho da instituição, para identificar oportunidades de melhoria e para viabilizar o controle social e a transparência ativa.

A instituição 1 ainda informou que está produzindo um novo questionário de satisfação para obter informações mais específicas e alinhadas aos serviços prestados, visando melhorar a qualidade do atendimento. Esta mesma instituição também ressaltou a importância de garantir o cumprimento dos prazos de resposta estabelecidos na legislação para mitigar possíveis riscos aos usuários.

Ainda dentro do tópico relativo à satisfação do usuário, a instituição 5 descreveu os pontos que considera fundamentais nessa avaliação: qualidade do atendimento, confiança e credibilidade, retorno positivo e aperfeiçoamento contínuo.

Por fim, destaca-se que a instituição 3, apesar de informar a não utilização de indicadores para orientar a gestão, há o entendimento de que a própria plataforma Fala.BR disponibiliza uma pesquisa de satisfação do usuário, e que a mesma poderia e deveria ser utilizada para identificar oportunidades de melhoria, entretanto, existe a percepção de que poucos usuários respondem a esta pesquisa da plataforma.

Observa-se que a avaliação que essas instituições fazem do uso desses indicadores propostos é coerente ao identificado no trabalho de Leal, Moraes e Correia Neto (2023).

4.4.6 Como esta ouvidoria entende o conceito de valor público na sua prática diária?

Para este questionamento a instituição 1 respondeu que na prática diária da ouvidoria, valor público é fornecer serviços efetivos, transparentes, acessíveis e responsivos à sociedade, priorizando o interesse público, a ética, a justiça e a prestação de contas. A instituição 2 entende que o valor público deve delinear os produtos e resultados a serem ofertados e entregues à sociedade, fomentando a missão da IFES.

A instituição 3 destacou que entrega valor público diariamente ao analisar atentamente as demandas recebidas, recomendando aos gestores, para que as dificuldades e desafios sejam resolvidos para a melhor entrega do serviço público ofertado. A instituição 4 afirma que a ouvidoria pratica valor público ao funcionar como instância de participação do usuário, ao interagir com eles, com o objetivo de aprimorar a gestão pública e os serviços ofertados.

Por fim, a instituição 5 entende que valor público é o compromisso em servir e atender as necessidades e interesses da sociedade, através da transparência, da ética e da responsabilidade no tratamento dessas demandas. A busca é pela promoção de justiça, equidade e igualdade, para atingir o bem-estar coletivo e aprimorar o serviço público.

Dessa forma, resta evidente que as cinco instituições possuem consciência do que seria valor público e de como elas devem atuar para promovê-lo, e que, sim, essa é uma preocupação diária da gestão, conforme preceitua Moore (2000). Indo além, percebe-se que esta consciência influencia em práticas mais criativas, abandonando a

rigidez do formalismo para se aproximar do cidadão e levar adiante transformações, assim como proposto na literatura em Fernández-Santillan (2018).

4.4.7 Quais as práticas de gestão implementadas na ouvidoria para entregar mais valor público?

A instituição 1 destacou alguns pontos para entregar mais valor público, quais sejam: promoção da transparência, através dos diversos canais de comunicação disponível e da publicização das informações; incentivo à participação da sociedade; atendimento humanizado e eficiente; busca por melhorias nos serviços prestados.

De acordo com a instituição 2, uma gestão eficiente, eficaz e efetiva, um trabalho com alteridade, comprometimento e hombridade contribuem para gerar mais valor público. Já a instituição 3 atrelou a entrega de mais valor público à mudança de posição da ouvidoria no organograma da IFES, tornando-se mais próxima da alta gestão, o que pode impactar na aceitação das recomendações e na melhoria do acompanhamento das ações propostas.

A instituição 4 ressaltou ser fundamental incentivar a constante capacitação dos servidores lotados em seu quadro administrativo, para aprimoramento e aperfeiçoamento de competências, visando uma melhor prestação de serviço.

Por fim, a instituição 5 informou que suas práticas voltadas para entrega de mais valor público estão atreladas aos conceitos de transparência, acesso e facilidade, responsividade, imparcialidade, ética e sigilo, monitoramento e avaliação, e participação e engajamento.

Percebe-se que a ideia de entregar valor público nestas instituições está diretamente vinculada ao cumprimento de seus objetivos, assim como observado em Silva e Parente Junior (2020), e em Mariani (2019), ao concluir que gerar valor público é atingir resultados modificativos, através de soluções efetivas às demandas da sociedade.

4.4.8 Quais as áreas de atuação da ouvidoria que devem receber maior atenção (Fatores Críticos de Sucesso) para aproximar a gestão de atingir seus objetivos?

A instituição 1 destacou a missão e os objetivos de uma ouvidoria e, para tal, considera fundamental dar atenção a áreas que promovam a constante melhoria da comunicação entre a IFES e o cidadão. Para tanto, a ouvidoria deve responder prontamente e de forma eficiente às demandas, buscando se aproximar do cidadão para entender suas necessidades. Ainda de acordo com a instituição é primordial dar ênfase a práticas de transparência ativa e passiva.

A instituição 2 também fez menção à transparência ativa, à forma de melhor atender os usuários e ao acolhimento em questões sensíveis aos mesmos, a necessidade de se manter atualizado nas legislações relativas a seus serviços, bem como o uso de novas tecnologias.

As instituições 3 e 4 apresentaram respostas menos detalhadas para o quesito. A 3 informou ser necessário ter atenção ao quadro de servidores que compõem a unidade, para que ele esteja bem dimensionado, e, assim seja possível atender às demandas. Já a instituição 4 se limitou a informar o *site* onde constam os relatórios anuais produzidos para apresentar sua atuação.

Por fim, a instituição 5 destacou algumas áreas de atuação que devem receber atenção especial, quais sejam: melhoria contínua do atendimento ao cidadão (agilidade nas respostas, clareza na informação, resolução efetiva dos problemas); transparência e acesso à informação (garantir o acesso à informação de maneira pública, clara, ágil e eficiente); fiscalização e controle (acompanhar e avaliar a qualidade dos serviços públicos prestados pela instituição); direitos do cidadão (proteger e defender os direitos dos cidadãos, recebendo denúncias e orientando sobre os procedimentos adequados); ouvidoria interna (atuar recebendo e tratando demandas dos próprios servidores da instituição, contribuindo para a melhoria do ambiente de trabalho e da cultura de ética e integridade).

4.4.9 Quais as boas práticas de gestão que são priorizadas pela gestão da ouvidoria e que entendem ser pertinentes sumarizar como um rol de práticas a priorizar?

A instituição 1 iniciou a resposta destacando que possui como foco a adoção de boas práticas de gestão. Para alcançar o objetivo de oferecer um serviço de qualidade

foram ressaltados o uso de duas ferramentas: o Kairós (uma inteligência artificial que automatiza a gestão dos processos); e o MeisterTask (um gerenciador de tarefas que auxilia no acompanhamento das demandas). Esta instituição também informou que estabelece um prazo interno para resposta (menor do que o proposto na legislação), o que demonstra um compromisso com a celeridade e a consequente satisfação do usuário, gerando mais valor público. Outro ponto é a constante capacitação dos servidores para melhor prover os serviços ofertados. Por último, a importância de manter boas relações internas com os demais setores das IFES, bem como mapear os processos para melhor geri-los.

As instituições 2 e 3 foram mais sucintas na resposta. A 2 apenas destacou a constante e ampla formação e capacitação dos servidores. Ademais a 3 informou que busca aprimorar a qualidade das respostas atuando em parceria com as instâncias de integridade, entretanto informou não ter equipe suficiente para elencar um rol de boas práticas.

A instituição 4 informou ser fundamental prezar pelo acolhimento do cidadão, reconhecendo-o como pessoa e sujeito de plenos direitos. Também relatou ser fundamental estabelecer canais de comunicação diversos, de fácil acesso e com garantia de anonimato, ofertando um atendimento digno e de qualidade.

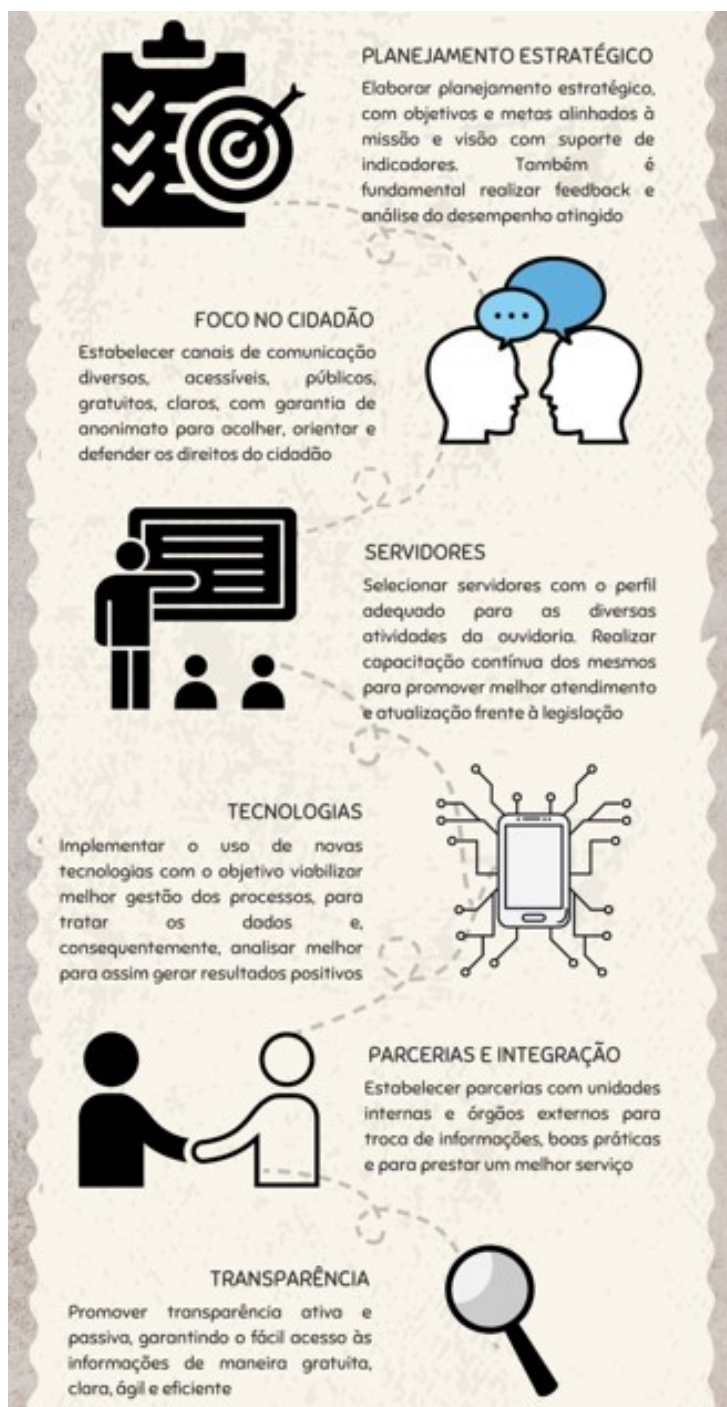
Por último, a instituição 5 apresentou uma resposta mais detalhada, indicando as boas práticas de gestão que considera fundamentais para a eficácia e o bom funcionamento da ouvidoria, são elas: planejamento estratégico (traçar metas e objetivos alinhados à missão e visão com suporte de indicadores); capacitar a equipe (treinar e atualizar a equipe para cumprir a legislação e prestar um melhor serviço); tecnologia e automação (usar ferramentas e sistemas de gestão para aprimorar os processos, promovendo transparência e melhor análise dos dados); *feedback* e aprendizado contínuo (realizar análises periódicas dos casos para identificar oportunidades de melhoria); comunicação efetiva (estabelecer canais de comunicação claros com a sociedade, fornecer respostas claras e compreensíveis); parcerias e integração (buscar integração com outros setores interligados aos serviços prestados, bem como órgãos externos para trocar informações e boas práticas de gestão) e avaliação e prestação de contas (avaliar periodicamente o desempenho da ouvidoria através de indicadores, prestar contas divulgando relatórios e informações relevantes sobre os trabalhos executados).

4.4.10 Análise visual das respostas referentes à boas práticas de gestão

Após a análise textual do conteúdo constante das respostas, realizada nos itens 4.4.1 ao 4.4.9, foi realizada uma análise visual das respostas referentes à boas práticas de gestão. Para isso, as respostas das perguntas do eixo boas práticas de gestão, conforme questionário apresentado no Apêndice A, foram analisadas e, a partir dessa análise, foi construído um infográfico para melhor compreensão dos dados, conforme descritivo presente no capítulo 3.3, cujo objetivo é utilizar da informatização na investigação de abordagem qualitativa, para auxiliar no tratamento do texto.

A figura 6 apresenta o infográfico construído através da análise dos itens 4.4.1 ao 4.4.9. Tal figura também consta do Apêndice B, elaborado como cartilha de boas práticas de gestão a serem implementadas por ouvidorias em IFES.

Figura 6 – Infográfico Boas Práticas de Gestão



Fonte: Elaborado pelo autor (2023).

O infográfico da figura 6 evidencia que os eixos temáticos das boas práticas são: planejamento estratégico, foco no cidadão, servidores, tecnologias, parcerias e integração e transparência. É a partir destes itens e do infográfico que a cartilha de boas práticas de gestão para ouvidorias de IFES foi construída.

4.5 Cartilha de boas práticas de gestão para ouvidorias de Instituições Federais de Ensino Superior

Com o objetivo de publicizar os achados fruto da investigação realizada, foi criada uma cartilha contendo boas práticas de gestão para ouvidorias de IFES. A cartilha foi construída em formato de *folder*, com o intuito de ser mais acessível às instituições. No arquivo constam o preâmbulo, explicando o contexto de criação, e objetivo do mesmo, bem como o rol de boas práticas identificadas, conforme pormenorizado no capítulo 4.4, em formato de infográfico, conforme figura 6.

O verso do arquivo, conforme apêndice B, apresenta descrição relacionada a cada item do infográfico, baseado na análise de conteúdo das respostas do questionário, da literatura analisada no capítulo 2, bem como de experiência pessoal do autor.

A partir desta cartilha, espera-se que as ouvidorias das IFES possam refletir sobre suas práticas de gestão, e, entendendo pertinente, aplicar o conteúdo da cartilha em sua realidade, com as adaptações que julgar necessárias. Em segundo grau, há também entendimento de que tal cartilha pode servir de parâmetro de discussão para contextos de ouvidorias de outras instâncias governamentais, a fim de promover valor público em outros segmentos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta investigação teve como propósito compreender o valor público entregue pelas ouvidorias das IFES enquanto instrumento de controle social. Para tal, foram sintetizados a natureza dos registros efetuados junto às ouvidorias e foi delineado o perfil do cidadão responsável por esses registros. Por fim, foi proposto e calculado o índice de valor público – iVPouv, através de indicadores de eficácia; e, a partir, das ouvidorias mais bem classificadas neste índice, foi aplicado um questionário para identificar possíveis boas práticas de gestão.

A partir da conclusão de Santos *et al.* (2019), de que a literatura ainda é carente acerca das ouvidorias, bem como tendo em mente o apontamento de Machado, Menchise e Monteiro (2021) de que os estudos sobre estas unidades administrativas são relevantes, principalmente ao se considerar as funções exercidas pelas IES, este estudo entrega contribuições tanto no universo prático, como também no universo acadêmico.

Sendo assim, como disposto por Santos, Lima e Mendes (2021), para além da importância da possibilidade de efetivação dos registros do cidadão referentes às atividades governamentais, por meio das ouvidorias públicas, está o acesso aos dados e às informações de desempenho dessas unidades administrativas, promovendo a qualificação do exercício da cidadania participativa. De maneira mais precisa, as contribuições do campo acadêmico são representadas pela promoção da discussão científica acerca das ouvidorias, suas razões de ser, seu desempenho e a promoção de valor público; já no campo prático, consta a construção do iVPOuv, para concretizar a avaliação da entrega de valor público, bem como a sumarização do rol de boas práticas de gestão para ouvidorias nas IFES.

Destaca-se ainda que embora existam avanços no processo de estruturação das ouvidorias no Brasil, há estudos que identificam deficiências em sua atuação como instância de controle e participação social, conforme Quintão (2018).

O capítulo 2 apresenta o referencial teórico, buscando lastrear o tema da pesquisa em função da bibliografia existente. A partir deste capítulo é possível visualizar as conexões existentes entre as temáticas de administração pública gerencial, valor público, controle social e ouvidoria.

Dessa maneira, a pesquisa foi realizada a partir de dados secundários e primários, coletados, respectivamente, através do painel “RESOLVEU?” e da aplicação

de questionário via plataforma Fala.BR, conforme pormenorizado no capítulo 3. Quanto aos dados secundários, destacam-se as justificativas apresentadas na seção 4.4 para o uso da plataforma Fala.BR para aplicação do questionário.

Através da aplicação da metodologia escolhida foi possível sintetizar a natureza dos registros efetuados junto às ouvidorias analisadas. Conforme apresentado no capítulo 4, foi observada uma predominância das manifestações reclamação e solicitação, atingindo quase 60% dos registros efetuados no período de 2017 a 2022. Em um segundo patamar encontram-se as manifestações de denúncia e comunicação, com mais de 36%.

Um dos achados desta análise foi a constatação de que menos de 2% dos registros foram referentes às manifestações do tipo simplifique ou sugestão, permitindo a conclusão de que há pouca participação da sociedade no sentido de promover a melhoria do serviço público através de sugestões dos usuários ao analisar este canal de comunicação. Ainda acerca dos registros, observa-se um grande número de denúncias e reclamações (mais de 45% dos registros), e um baixo número de elogios (menos de 4%), o que pode indicar uma falta de percepção da entrega de valor público por parte dos usuários dos serviços públicos.

A análise da evolução anual da natureza dos registros, apresentada no gráfico 3, evidencia certa estabilidade entre as manifestações mais registradas. Observa-se ao longo de todo o período que a participação da sociedade foi muito mais centrada em manifestações relacionadas à críticas do que para manifestações propositivas.

Ainda a partir dos dados secundários, foi delineado o perfil do cidadão, sendo classificado em três variáveis: faixa etária, gênero e raça e cor. Antes de relatar os resultados encontrados, cumpre destacar a observação de que o percentual de cidadãos que preferem não informar resposta na classificação dessas variáveis é bem superior aos que respondem, sendo a faixa etária a variável menos informada (menos de 4% responderam este item). Com todos os dados esmiuçados, a partir dos respondentes, através dos gráficos 4 ao 11, é possível concluir que em termos de faixa etária o cidadão é predominantemente dos 20 aos 39 anos de idade, quanto ao gênero há equilíbrio entre feminino (52%) e masculino (48%), e quanto à raça e cor, o cidadão é majoritariamente branco ou pardo.

Por fim, os dados secundários também serviram de base para o cálculo dos indicadores propostos, conforme literatura presente no capítulo 2, de Leal, Moraes e Correia Neto (2023). Dessa forma, foram coletados dados para calcular indicadores de

eficácia referentes a: resolutividade, satisfação do usuário e tempo de resposta. No ano de 2022, as ouvidorias selecionadas que apresentaram melhor resultado para o indicador de tempo de resposta foi a Universidade Federal do Rio Grande do Norte com resultado 0,8587; para o indicador satisfação foi a Universidade Federal do Ceará com resultado 0,7726; e, para o indicador resolutividade também foi a Universidade Federal do Ceará. Observa-se que para o ano de 2022, nos três indicadores, o melhor resultado foi obtido por uma instituição da região Nordeste.

Na sequência, a partir da concatenação destes indicadores, foi proposto e calculado o iVPOuv. Para os anos de 2017 a 2022 as melhores ouvidorias, conforme apresentado na tabela 5, foram: Universidade Federal do Ceará, Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Fundação Universidade de Brasília, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília, Fundação Universidade Federal de Uberlândia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal de Minas Gerais e Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Desta forma, é possível observar que não há representantes na região Sul e Norte, bem como, quase metade das melhores ouvidorias, a partir do iVPOuv encontram-se na região Centro-Oeste.

Por fim, da análise do gráfico 17 e 18, é possível identificar que as ouvidorias apresentam melhor resultado para o indicador de tempo de resposta, e, em segundo lugar, para o indicador satisfação do usuário. Sendo assim, o indicador resolutividade é, ainda, o que apresenta pior resultado para as ouvidorias. Mas os resultados demonstram que há uma tentativa de as ouvidorias entregarem mais valor público aos usuários dos seus serviços.

Finalizado o uso dos dados secundários para atingir os objetivos propostos, a pesquisa construiu os dados primários a partir da aplicação de questionário nas ouvidorias mais bem classificadas no iVPOuv. O questionário aplicado continha 11 perguntas distribuídas em quatro eixos temáticos, quais sejam: ouvidoria e controle social, indicadores de gestão, valor público e boas práticas de gestão.

Conforme apresentado na seção 4.4, o questionário foi aplicado em 9 instituições através da plataforma Fala.BR, entretanto foram obtidas respostas de 5 instituições. No que tange ao conteúdo do eixo ouvidoria e controle social, resta evidente que os respondentes possuem plena consciência da importância do papel das ouvidorias para a concretização da participação social, e de como essa relação é proveitosa para a

propagação da democracia. As instituições destacam a importância de estabelecer canais de comunicação diversos para viabilizar a inserção da sociedade na coisa pública.

Quanto ao uso de indicadores para auxiliar a gestão, 4 respondentes deram resposta positiva, informando fazer uso de alguns tipos de indicadores, e afirmando a importância de aplicar indicadores para avaliar o tempo de resposta aos registros, a satisfação do usuário e a resolutividade. No que se refere à temática de valor público, as instituições apresentaram conhecimento acerca dos conceitos, e afirmaram promover valor público ao cumprir sua missão, funcionando como ferramenta para o controle social, aprimorando a gestão pública, e, sendo esta promoção uma preocupação diária da gestão.

Destaca-se que em função das lacunas existentes na literatura, principalmente em relação a produções brasileiras, nas temáticas de valor público e ouvidoria, e controle social, conforme já sinalizado anteriormente ao longo desta pesquisa, a análise dos resultados foi elaborada num viés mais descritivo, conseqüentemente, com menos momentos de discussão.

Por fim, as respostas atinentes ao conteúdo de boas práticas foram base para construção do infográfico apresentado na figura 6. Tal representação visual sumariza os seguintes focos de atenção de boas práticas: planejamento estratégico, foco no cidadão, servidores, tecnologias, parcerias e integração e transparência.

Com o intuito de contribuir ainda mais para o universo prático, este estudo pretende enviar a cartilha de boas práticas de gestão para ouvidorias em IFES, apresentada no capítulo 4.5 e presente no apêndice B, através da plataforma Fala.BR, para todas as IFES constantes da referida plataforma. O envio tem o objetivo de publicizar às ouvidorias das IFES o rol de boas práticas identificadas na presente pesquisa, para que este resultado possa gerar discussão, reflexão, e, possivelmente, a melhoria do serviço prestado, contribuindo para gerar valor público.

Entre as limitações desta pesquisa, pode-se apontar o uso de plataforma de periódicos gratuitas para construir o referencial teórico. Sugere-se, em pesquisa futura, expandir a busca da literatura em outras plataformas, com o intuito de identificar mais autores que poderiam contribuir para a discussão dos resultados aqui apresentados. Ademais, a opção pela metodologia de aplicação de questionário, através da plataforma Fala.BR, cumpre os objetivos propostos, entretanto, uma maior adesão dos respondentes poderia ter sido obtida caso outra metodologia fosse escolhida, sendo assim, sugere-se,

em pesquisa futura, a obtenção de informações acerca de boas práticas através de outro formato, como, por exemplo, entrevistas semiestruturadas.

Trabalhos futuros também podem expandir o campo de análise desta pesquisa, seja ainda dentro das ouvidorias das IFES, ou em outras unidades administrativas do Poder Executivo, ou até mesmo nos demais Poderes da República Federativa do Brasil. Tal expansão pode ajudar a intensificar a busca pela promoção de valor público, ao gerar novas discussões, sobre o formato de concretizar essa avaliação, e, a partir daí, em como aprimorar o valor gerado.

Aprofundar as discussões, indo além das informações destacadas nas seções 4.1 e 4.2, investigando ainda mais as manifestações registradas e os seus porquês, ou, analisando em detalhes o perfil do cidadão para melhor compreendê-lo. Ainda, outros estudos podem propor uma outra forma de calcular, medir, mensurar o valor público, o que, como apontado nesta pesquisa, é uma lacuna da literatura.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D. C. R. de. Os desafios da efetividade e o estatuto jurídico da participação: a política nacional de participação social. **Revista Sociedade e Estado**. v. 32, n. 3, set/dez, 2017.

ARAGÃO, C. V. de. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, set/dez. 1997.

ARAÚJO, L. C. de; BEZERRA FILHO, J. E.; TEIXEIRA, A.; MOTOKI, F. Gestões municipais no Brasil: um estudo a partir do índice de efetividade das gestões municipais – IEGM. **Revista Catarinense de Ciência Contábil**, v. 20, e3137. <https://doi.org/10.16930/2237-766220213137>, p. 1-17, 2021.

BARBOSA, L. M.; MACHADO, D. M.; MIRANDA, J. I. de. Presidência virtual: uma análise do discurso político de Jair Bolsonaro no Twitter. **Revista Perspectivas Contemporâneas**, v. 17, n. 1, 2022.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BERNARDI, A. J. B.; MORAIS, J. A. de. Fascismo à brasileira? Análise de conteúdo dos discursos de Bolsonaro após o segundo turno das eleições presidenciais de 2018. **Revista Política & Sociedade**, v. 20, n. 48, mai./ago. 2021.

BEZERRA DE MORAIS, A. G.; SANO, H. A ouvidoria como instância de gestão estratégica em instituições de ensino superior (IES): uma revisão de literatura. **Revista Acta Sapientia**, v. 10, n. 1, 2023.

BITENCOURT, C. M.; RECK, J. R. Controle da transparência na contratação pública no Brasil – o acesso à informação como forma de viabilizar o controle socio da administração pública. **Revista do Direito**. Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 49, p. 96-115, mai/ago, 2016.

BLONSKI, F.; PRATES, R. C.; COSTA, M.; VIZEU, F. O controle gerencial na perspectiva do *New Public Management*: o caso da adoção do *balanced scorecard* na Receita Federal do Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 1, jan/mar, 2017.

BOJANG, M. B. Appraising public value in the public sector: re-evaluation of the strategic triangle. **SEISENSE Journal of Management**, v. 4, n. 2, 2021.

BONIFÁCIO, G. H. P.; COSTA, L. A. da; SANTOS, L. M. dos. Produção científica sobre a criação de valor público: um estudo bibliométrico na base web of Science (1998-2021). **Revista Gestão em Análise**, v. 12, n. 1, p. 63-84, jan./abr. 2023.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro 2011**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho 2017**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 26 jun. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 22 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 28 abr. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril e 2019**. Diário Oficial da União: Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em: 29 mar. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Diário Oficial da União: Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018**. Diário Oficial da União: Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9492.htm. Acesso em 15 jun. de 2023.

BRAVO, M. I. S.; CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 126-150, 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 7-40, jan/abr, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 2, p. 391-410, 2008.

BRULON, V.; VIEIRA, M. M. F.; DARBILLY, L. Choque de gestão ou choque de racionalidades? O desempenho da administração pública em questão. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 74, n. 1, p. 1-34, 2013.

BUTA, B. O.; TEIXEIRA, M. A. C.; SCHURGELIES, V. *Accountability* nos atos da administração pública federal brasileira. **Revista Pretexto**, v. 19, n. 4, p. 46-62, 2018.

CATELLI, A.; SANTOS, E. S. Mensurando a criação de valor na gestão pública. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 3, mai/jun. 2004.

CGU. Controladoria Geral da União. **Fala.BR. Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação**. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmninnkpbcajpcgclefindmkaj/https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/46648/1/Manual_FalaBr_SIC_versao2.pdf. Acesso em: 12 jun. 2023.

CHAGAS, E. J. G. das; LEAL, L. C. C.; MIRANDA, T. B. de; MAIA FILHO, L. F. M.; CABRAL, R. M. Gestão pública e indicadores fiscais: uma análise de desempenho de municípios de Pernambuco. **Research, Society and Development**. v. 11, n. 15, 2022.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Portaria nº 50.252, de 15 de dezembro de 2015**. Diário Oficial da União: Brasília, DF. Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/legislacao/portarias/portaria-no-50-252-2015-institui-o-e-ouv.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022.

CORREIA, M. V. C. **Que controle social?** Os Conselhos de Saúde como instrumento. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2000.

COUTINHO, E. D.; FREITAS, A. S. Valor Público via tecnologias desenvolvidas com dados governamentais abertos: o caso operação serenata de amor. **Revista de Administração Mackenzie**, v. 22, n. 6, 2021.

DE OLIVEIRA SANTOS, A.; AMARAL, H. F.; CASTRO SILVA, W. A. Indicador de valor público e sua relação com a *accountability*. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa/MG, v. 14, n. 1, 2022.

FARIA, J. R. V. de; FARIA, J. H. de. A concepção de Estado e a administração pública no Brasil no âmbito do plano diretor de reforma do Estado. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa/MG, v. 9, n. 3, p. 140-147, 2017.

FERLIE, E.; ASHBURNER, L.; FITZGERALD, L.; PETTIGREW, A. **The New Public Management in action**. 1. ed. Oxford/UK, Oxford University Press, 1996.

FERNANDES, A. Metodologia de avaliação da eficácia organizacional para o Ensino Superior. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, v. 7, n. 1, p. 77-87, 2008.

FERNANDEZ, M. V.; CAVALCANTI, P.; SÁ, D.; VIEGAS, J. Ouvidoria como instrumento de participação, controle e avaliação de políticas públicas de saúde no Brasil. *Physis*: **Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro**, v. 31, n. 4, 2021.

FERNÁNDEZ-SANTILLÁN, J. Valor público, gobernanza y Tercera Vía. **Convergencia Revista de Ciencias Sociales**, v. 78, p. 175-193, 2018

FILGUEIRAS, F. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p 71-88. jan/fev. 2018.

FREITAS, H.; OLIVEIRA, M.; SACCOL, A. Z.; MOSCAROLA, J. O método de pesquisa *survey*. **Revista de Administração**, São Paulo. v. 35, n. 3, p. 105-112, jul/set. 2000.

GANZELI, P. Reforma administrativa da secretaria estadual de educação de São Paulo (2011), programa ensino integral (2012): administração pública gerencial em processo. **Revista Exitus**. Santarém/PA, v. 9, n. 3, p. 33-58, jul/set, 2019.

- GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**, 6. ed. São Paulo/SP, Atlas, 2017.
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.
- GOMES, M. E. A. C. A institucionalização do ombudsman no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 167, jan/mar. 1987.
- GRATERON, I. R. G. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Caderno de Estudos**, n. 21, mai/ago. 1999.
- GUZMÁN, C. A. El Logro del Value for Money en La Gestión Pública: Consideraciones en torno a los indicadores de eficiencia, eficacia y economía. **Revista Contabilidade & Finanzas – USP**, v. 14, n. 32, p. 99-110, 2003.
- HORNER, L.; HAZEL, L. **Adding public value**. London: The Work Foundation. 2005.
- INAMIME, R.; ERDMANN, R. H.; MARCHI, J. J. Análise do sistema eletrônico de compras do governo federal brasileiro sob a perspectiva da criação do valor público. **Revista de Administração**, v. 47, n. 1, p. 124-139, jan./fev./mar. 2012.
- JARDIM, H. de O. S.; VOSS, D. M. da S. Gestão democrática na ótica neoliberal: as ouvidorias nas IES. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 11, n. 2, p. 652-668, mai./ago. 2022.
- LARA, R. D.; GOSLING, M. de S. Um modelo de gestão do relacionamento entre os cidadãos e a administração pública. **READ. Revista Eletrônica de Administração**, v. 84, n. 2, mai/ago. 2016.
- LEAL, L. C. C.; CEOLIN, A. C.; CORREIA NETO, J. da S. Boas práticas de gestão de projetos públicos: a projetização de uma unidade administrativa de uma Instituição Federal de Ensino Superior. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 14, n. 5, p. 7294-7315, 2023.
- LEAL, L. C. C.; MORAES, I. C. de; CORREIA NETO, J. da S. Eficácia em ouvidorias públicas: IEOuv – uma proposta de indicador. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 14, n. 5, p. 7273-7293, 2023.
- LOPES, K. M. G.; LUCIANO, E. M.; MACADAR, M. A. Criando valor público em serviços digitais: uma proposta de conceito. **Revista Gestão.Org**, v. 16, n. especial, p. 207-221, 2018.
- LYRA, R. P. O ouvidor universitário. **Revista Política & Trabalho**, v. 16, p. 85-100, 2000.
- MACHADO, N. C.; MENCHISE, D. de C. T.; MONTEIRO, A. de S. Responsabilidade Socioambiental no Contexto Educacional: Um Estudo de Caso Sobre o Programa Brasil Reciclado da Faculdade Sul Fluminense. **Revista Valore**, 2021, v. 6, n. 1, e-6011.
- MANCO, J. A. C. Desarrollo moral y valor público. **Revista Saber Servir**, n. 2, 2019.

MARIANI, C. B.; LASSANCE, A. Uma governança orientada por diretrizes de governo aberto aprimora o valor público de programas governamentais? **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. 1, 2020.

MARIANI, C. B. **Governo aberto e a governança do Programa Bolsa Família**. Brasília/DF: Ipea, 2019.

MATSUMOTO, M. C. S. G. B.; ALBUQUERQUE, S. A. S. de; RITA, L. P. S.; PINTO, I. M. B. S. Indicadores de gestão do ensino técnico federal e sua correlação com eficiência acadêmica. **Navus Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 9, n. 3, jul/set. 2019.

MCLAUGHLIN, K.; OSBORNE, S. P.; FERLIE, E. **New Public Management: current trends and future prospects**, 1. ed. London/UK, Routledge, 2002.

MIGUEL, L. F. Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 1, 2005.

MIRANDA, L. C. M.; KEMPFER, M. Administração pública gerencial brasileira e os desafios para prosseguir na sua implementação. **Revista do Direito Público**, v. 13, n. 3, p. 130–152, 2018.

MOTA, P. R. **Avaliação da administração pública: eficiência, eficácia e efetividade**. FUNDAP, 1990.

MOORE, H. M. **Creating public value: strategic management in government**. Cambridge Massachusetts. London, England. Fifth Edition, 2000.

MOORE, H. M. Criando valor público por meio de parcerias público-privadas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 58, n. 2, p. 151-179, abr/jun, 2007.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 44, n. 1, 1998.

O'FLYN, J. From new public management do public value: paradigmatic change and managerial implications. **The Australian Journal of Public Administration**, v. 66, n. 3, 2007.

OLIVEIRA, P. N. de; LIMA, M. C. R. Controle social e transparência na gestão pública: uma análise das ferramentas disponíveis na administração pública no Brasil. **Id on Line Rev. Mult. Psic.** v. 13, n. 45, p. 563-580, 2019.

OLIVEIRA, S. L. A. de; ARAÚJO, F. R. de; COSTA, M. T. P. Análise da atuação das ouvidorias públicas das instituições federais de ensino como instrumentos de participação social. **Revista Interface**. v. 17, n. especial, p. 292-312, nov., 2020.

OLIVEIRA, A. da C. Participação social nos conselhos de políticas públicas na “era Bolsonaro”: o caso do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **INTERSEÇÕES**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 172-195, jun. 2022.

PEREIRA, B. A. D.; CKAGNAZAROFF, I. B. Contribuições para a consolidação da New Public Governance: identificação das dimensões para sua análise. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 19, n. 1, Rio de Janeiro, jan/mar, 2021.

PIMENTA, C. C. A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 5, 1998.

PINTO, N. G. M.; CORONEL, D. A. Eficiência e eficácia na administração: proposição de modelos quantitativos. **Revista UNEMAT de Contabilidade**. v. 6, n. 11, 2017.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. D. **Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Científico**. 2ª. ed. Novo Hamburgo: Universidade Feevale, 2013.

QUINTÃO, T. T.; CUNHA, E. S. M. Fala que eu te escuto: ouvidorias parlamentares e o seu potencial democrático. **Revista de Sociologia e Política**. v. 26, n. 66, p. 125-143, jun. 2018.

QUINTÃO, T. T. Reflexões e dilemas sobre a ouvidoria pública no Brasil: uma análise das ouvidorias do Poder Executivo Federal. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 70, n. 2, p. 297-324, abr/jun, 2018.

RAADSCHELDERS, J. C.; LEE, K. H. Trends in the study of public administration: Empirical and qualitative observations from Public Administration Review. **Public Administration Review**, v. 71, n. 1, 2011.

RAUSCH, R. B.; SOARES, M. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**. v. 4, n. 3, art. 2, p.23-43, set/dez, 2010.

ROCHA, D. G. da; ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. Insulados e não democráticos: a (im)possibilidade do exercício da social accountability nos tribunais de contas brasileiros. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 201-219, mar/abr, 2020.

RODRIGUES SANTOS, A.; SAMPAIO BARBOSA, F. L.; VICTOR MARTINS, D. F.; DE MOURA, H. J. Orçamento, indicadores, e gestão de desempenho das Universidades Federais brasileiras. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 4, out./dez., 2017.

ROLIM, L. B.; CRUZ, R. de S. B. L. C.; SAMPAIO, K. J. A. de J. Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa. **Saúde em Debate**, v. 37, n. 96, jan/mar. 2013.

SAMPAIO, C. A. C. A construção de um modelo de gestão que promove o desenvolvimento sustentável. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 2, n. 3, p. 1-12, 2004.

SANO, H.; MONTENEGRO, M. J. F. As técnicas de avaliação da eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública e sua relevância para o desenvolvimento social e das ações públicas. **Desenvolvimento em Questão**. Editora Unijuí, v. 11, n. 22, jan-abr, 2013.

SANTOS, A. R.; BARBOSA, F. L. S.; MARTINS, D. F. V.; MOURA, H. J. de. Orçamento, indicadores e gestão de desempenho das universidades federais brasileiras. **Administração Pública e Gestão Social**. v. 9, n. 4, p. 276-285, out/dez, 2017.

SANTOS, A. R.; COSTA, J. I. P. da; BURGER, F.; TEZZA, R. O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 70, n. 4, p. 630-657, out/dez, 2019.

SANTOS, M. G. F.; LIMA, W. A. S.; MENDES, V. L. P. S. Análise da utilização do “PAINEL RESOLVEU?” pelas ouvidorias públicas municipais brasileiras. **Gestão Contemporânea**. Vila Velha, v. 11, n. 1, p. 153-182, jun. 2021.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar/abr, 2009.

SICHE, R.; AGOSTINHO, F.; ORTEGA, E.; ROMEIRO, A. Índices versus indicadores: precisões conceituais na discussão da sustentabilidade de países. **Revista Ambiente & Sociedade**. v. 10, n. 2, p. 137-148, 2007.

SILVA, C. R. M.; CRISÓSTOMO, V. L. Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 791-801.

SILVA, T. S.; LIMA, A. A. T. de F. de C.; GOMIDE, C. S. A. Inovação na administração pública: um meta estudo dos anais do ENANPAD. **Revista Capital Científico**. v. 15, n. 1, jan/mar, 2017.

SILVA, F. C. da C. Controle social: reformando a administração para a sociedade. **Organizações & Sociedade**, v. 9, n. 24, 2002.

SILVA, J. I. A. O.; OLIVEIRA, T. F. S. de. Ouvidoria e gestão pública: uma relação necessária. **HOLOS**. v. 36, n. 5, e8459, 2020.

SILVA, A. D. F. da; PARENTE JUNIOR, R. Governança em segurança institucional: ferramenta estratégica para a geração de valor público da instituição. **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. especial 3, p. 284-314, dez. 2020.

SIRAQUE, V. **O controle social da função administrativa do Estado**: possibilidades e limites na Constituição de 1988. São Paulo/SP: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004.

SOUZA, J. A. de. LEITE, M. Discurso político, ethos e legitimidade: uma análise de discursos de posse do governo Bolsonaro. **Revista de Ciências Humanas**, v. 54, n. 1, 2020.

TÁCITO, C. Ombudsman – O Defensor do povo. **Revista de Direito Administrativo**, v. 171, n. 1, 1988.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO

Questionário – Boas práticas de gestão em ouvidorias públicas

Solicitação de informações às ouvidorias das IFES para participar da pesquisa O VALOR PÚBLICO DE UMA FERRAMENTA DE CONTROLE SOCIAL: A OUIDORIA ME ESCUTA?, que está sob a responsabilidade do pesquisador Leonardo Carrera Campos Leal, discente do Mestrado Profissional em Administração Pública Rede Nacional (PROFIAP) da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), e-mail leonardo.carrera@ufrpe.br, sob a orientação do Prof. Dr. Jorge da Silva Correia Neto, e-mail jorgecorreianeto@gmail.com. Todas as suas dúvidas podem ser esclarecidas com o responsável por esta pesquisa. Todas as informações desta pesquisa serão confidenciais e só serão divulgadas em eventos ou publicações científicas, não havendo identificação dos órgãos respondentes, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo da sua participação.

O objetivo desta pesquisa é compreender o valor público entregue pelas ouvidorias das IFES enquanto instrumento de controle social. A teoria do valor público foi cunhada por Mark Moore que defendia que a entrega de valor público deve ser a atividade central dos gestores públicos.

Em nossa pesquisa, propomos um índice de valor público para as ouvidorias das IFES, e, a partir do cálculo desse índice, selecionamos as ouvidorias de melhor resultado para aplicar este questionário. Fundamentado nas respostas obtidas, pretendemos delinear boas práticas de gestão para contribuir com a melhoria do serviço público. Dessa forma, destacamos a importância da resposta aos questionamentos a seguir.

Com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), apresentamos os questionamentos a seguir, que se referem à identificação de boas práticas de gestão em ouvidorias públicas.

- Ouvidoria e Controle Social:

- 1 – Como a ouvidoria atua, inclusive em termos de ferramentas e práticas, para viabilizar o controle social?
- 2 – Como a participação da sociedade através da Ouvidoria pode ajudar na melhoria da gestão desta Instituição Federal de Ensino Superior?

- Indicadores de Gestão:

- 1 – A ouvidoria faz uso de algum indicador para orientar sua gestão? Se sim, quais?
- 2 – Como o uso de indicadores para orientar a gestão pode oportunizar o controle social?
- 3 – Como a ouvidoria avalia a importância de medir através de indicadores a resolutividade das manifestações cadastradas?
- 4 – Como a ouvidoria avalia a importância de medir através de indicadores a satisfação dos usuários que registram manifestações?
- 5 – Como a ouvidoria avalia a importância de medir através de indicadores a celeridade da sua atuação?

- Valor Público:

- 1 – Como esta ouvidoria entende o conceito de valor público na sua prática diária?
- 2 – Quais as práticas de gestão implementadas na ouvidoria para entregar mais valor público?

- Boas Práticas de Gestão:

- 1 – Quais as áreas de atuação da ouvidoria que devem receber maior atenção (Fatores Críticos de Sucesso) para aproximar a gestão de atingir seus objetivos?
- 2 – Quais as boas práticas de gestão que são priorizadas pela gestão da ouvidoria e que entendem ser pertinentes sumarizar como um rol de práticas a priorizar?

APÊNDICE B – CARTILHA BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO

CARTILHA DE BOAS PRÁTICAS DE
GESTÃO PARA OUVIDORIAS EM
INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE
ENSINO SUPERIOR



PRODUTO TÉCNICO

MESTRADO PROFISSIONAL EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE
NACIONAL – PROFIAP /UFRPE

- Autor: Leonardo Carrera Campos Leal
- Coautores: Jorge da Silva Correia Neto, Alessandra Carla Ceolin



Denúncias

Sugestões

Solicitações

Reclamações

Elogios

Acesso à Informação

Simplifique



CARTILHA

Boas Práticas de Gestão para Ouvidorias em Instituições Federais de Ensino Superior

Diante da legislação atinente ao funcionamento das Ouvidorias nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), bem como do conceito de Valor Público, conforme prescrito por Mark Moore, esta cartilha tem o objetivo de sumarizar um rol de boas práticas a serem implementadas nas Ouvidorias das IFES para promover Valor Público e assim entregar um melhor serviço público.



PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Elaborar planejamento estratégico, com objetivos e metas alinhados à missão e visão com suporte de indicadores. Também é fundamental realizar feedback e análise do desempenho atingido

FOCO NO CIDADÃO

Estabelecer canais de comunicação diversos, acessíveis, públicos, gratuitos, claros, com garantia de anonimato para acolher, orientar e defender os direitos do cidadão



SERVIDORES

Selecionar servidores com o perfil adequado para as diversas atividades da ouvidoria. Realizar capacitação contínua dos mesmos para promover melhor atendimento e atualização frente à legislação

TECNOLOGIAS

Implementar o uso de novas tecnologias com o objetivo viabilizar melhor gestão dos processos, para tratar os dados e, conseqüentemente, analisar melhor para assim gerar resultados positivos



PARCERIAS E INTEGRAÇÃO

Estabelecer parcerias com unidades internas e órgãos externos para troca de informações, boas práticas e para prestar um melhor serviço

TRANSPARÊNCIA

Promover transparência ativa e passiva, garantindo o fácil acesso às informações de maneira gratuita, clara, ágil e eficiente





PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

- A partir da legislação pertinente à Ouvidoria, elaborar planejamento estratégico, com objetivos, destrinchados em metas, alinhados à missão e visão.
- Discutir este planejamento com quadro de servidores, e, a partir das reflexões, estabelecer indicadores que orientem as rotinas diárias para atingir o planejamento estabelecido.
- Aplicar o índice de valor público (IVPOuv), a partir de média aritmética simples dos indicadores de resolutividade, tempo de resposta e satisfação do usuário, presentes no painel "RESOLVEU?"



FOCO NO CIDADÃO

- Estabelecer canais de comunicação diversos, acessíveis, públicos, gratuitos, claros, com garantia de anonimato para acolher, orientar e defender os direitos do cidadão. Sugestões: sítio eletrônico, whatsapp, telefone, plataforma Fala.BR, atendimento presencial.
- Estabelecer programa de Ouvidoria Itinerante, de forma periódica, para propagar o trabalho da unidade e se aproximar da comunidade
- Cumprir o atendimento de maneira cordial, dentro dos parâmetros éticos, propiciando ambiente de segurança ao usuário



SERVIDORES

- Selecionar servidores com o perfil adequado para as diversas atividades da ouvidoria.
- Realizar capacitação contínua dos mesmos para promover melhor atendimento e atualização frente à legislação.
- Promover cursos de atualização às legislações atinentes ao trabalho da unidade.
- Zelar pela construção de ambiente de trabalho interno agradável aos servidores



TECNOLOGIAS

- Identificar, através de benchmarking, quais tecnologias estão sendo utilizadas na prestação deste serviço em ambiente público e privado para adaptar à realidade da ouvidoria a fim de implementá-las.
- Capacitar e conscientizar servidores da importância de fazer uso das novas tecnologias instituídas, como forma de promover melhor serviço público.
- Focar na aplicação de tecnologias que possam aproximar a unidade de atingir o que foi planejado em seu planejamento estratégico.



PARCERIAS E INTEGRAÇÃO

- Estabelecer parcerias com unidades internas que possuem relação direta com os objetivos e metas traçados no planejamento estratégico.
- Realizar benchmarking com unidades, internas e externas, de referência na prestação do serviço público de ouvidoria.
- Estabelecer parcerias de treinamento para servidores compreenderem rotinas dos setores internos mais interligados com o serviço prestado.



TRANSPARÊNCIA

- Promover transparência ativa, publicizando as atividades prestadas, os canais de comunicação, e demais temáticas pertinentes ao serviço ofertado, bem como produzir relatórios para evidenciar seu desempenho.
- Promover transparência passiva, garantindo o fácil acesso às informações de maneira gratuita, clara, ágil e eficiente, cumprindo a legislação pertinente.