



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**RAQUEL ZIMERMANN**

**A OUVIDORIA UNIVERSITÁRIA COMO MECANISMO DE GOVERNANÇA E  
*ACCOUNTABILITY*: Estudo de Caso na Universidade Federal Fluminense**

Volta Redonda  
2022

RAQUEL ZIMERMANN

**A OUVIDORIA UNIVERSITÁRIA COMO MECANISMO DE GOVERNANÇA E  
*ACCOUNTABILITY*: Estudo de Caso na Universidade Federal Fluminense**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal Fluminense como requisito necessário à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador:  
Professor André Cantareli da Silva

Volta Redonda  
2022

Ficha catalográfica automática - SDC/BAVR  
Gerada com informações fornecidas pelo autor

Z71o Zimermann, Raquel  
A ouvidoria universitária como mecanismo de governança e accountability : Estudo de caso na Universidade Federal Fluminense / Raquel Zimermann ; André Cantareli da Silva, orientador. Volta Redonda, 2022.  
104 f. : il.

Dissertação (mestrado profissional)-Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2022.

DOI: <http://dx.doi.org/10.22409/PGPPD.2022.mp.05614534709>

1. Ouvidor. 2. Administração Pública. 3. Transparência na administração pública. 4. Produção intelectual. I. Silva, André Cantareli da, orientador. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

CDD -

## TERMO DE APROVAÇÃO

RAQUEL ZIMERMANN

### **A OUVIDORIA UNIVERSITÁRIA COMO MECANISMO DE GOVERNANÇA E *ACCOUNTABILITY*: Estudo de Caso na Universidade Federal Fluminense**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Universidade Federal Fluminense como requisito necessário à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

#### BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. André Cantareli da Silva (Orientador)  
Universidade Federal Fluminense – UFF

---

Profa. Dra. Elaine Ribeiro Sigette  
Universidade Federal Fluminense – UFF

---

Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior  
Universidade Federal Fluminense – UFF

---

Prof. Dr. Antônio Gasparetto Júnior  
Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF

Volta Redonda  
2022

## AGRADECIMENTOS

*“Ó mar salgado, quanto do teu sal/ São lágrimas de Portugal!”*

Inúmeros desafios, algumas pedras pelo caminho e alguns outros percalços em muitos momentos fizeram-me acreditar que não cruzaria a linha de chegada.

Mas, como *“Quem quer passar além do Bojador/ Tem que passar além da dor.”*, eis que finalmente chegamos ao final dessa longa caminhada.

Agradeço a Deus e aos Deuses por serem minha fortaleza.

À minha mãe, por ser exemplo, por sua força, dedicação e por seus ensinamentos que permanecem presentes em todos os dias da minha vida.

Ao meu pai Zenóbio, por ser meu porto seguro e exemplo de superação.

Aos amigos que me apoiaram durante toda trajetória e acreditaram no meu potencial, em especial à Thamires e à Giuliana, por terem me convencido a prestar o exame necessário para garantir uma vaga no Mestrado e por estarem junto comigo em todos os momentos essenciais, desde o início dessa jornada.

Ao meu orientador, André Cantareli, pela disponibilidade, pela confiança e pelos ensinamentos compartilhados. Gratidão por ter aceitado me orientar e por me ajudar durante todo o percurso.

Por fim, agradeço a todos que dispuseram alguns minutos do seu tempo para responder ao questionário da pesquisa e àqueles que mesmo longe, enviaram energia positiva e torceram pelo final feliz.

*“Cogito, ergo sum”*

René Descartes

## RESUMO

Haja vista o processo de redemocratização do Brasil, no qual vários atores sociais começaram a ter voz ativa nas tomadas de decisões, a governança pública se firmou como a opção mais eficiente colocada à disposição da sociedade para a avaliação das ações, a criação de estratégias, e a melhoria do controle exercido pelos cidadãos sobre os gestores públicos. Com vistas a reduzir os problemas de agência no setor público e efetivar os direitos garantidos pela Constituição, foram criados mecanismos de controle e monitoramento a fim de fortalecer a *accountability* e promover a governança nas organizações públicas. Nessa perspectiva, as Ouvidorias Públicas se destacam como instrumento participativo no fornecimento de acesso à informação e exercício do controle social sobre a gestão pública. Destarte, o presente estudo tem por objetivo observar o funcionamento da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense a fim de identificar se o órgão funciona como mecanismo de governança e *accountability*. No desenvolvimento da pesquisa, foram analisados os relatórios divulgados pela Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense e os relatórios disponíveis no Painel Resolveu?, no período de 2017 a 2020, realizou-se também a aplicação de um questionário à comunidade acadêmica do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da UFF para identificar a percepção deste público específico acerca do serviço de Ouvidoria da UFF. Os dados obtidos foram tratados por meio da análise de frequência e de conteúdo e os resultados encontrados demonstraram a necessidade de se propor ajustes ao setor objeto desta pesquisa. Dessa forma, ao final do estudo, foi produzido um relatório técnico no intuito de contribuir para a melhoria dos serviços prestados pela Ouvidoria da UFF, de modo que o setor colabore na construção de uma gestão universitária responsiva e transparente.

**Palavras-chave:** Governança, *Accountability*, Ouvidoria.

## ABSTRACT

Given the process of re-democratization in Brazil, in which several social actors began to have an active voice in decision-making, public governance has established itself as the most efficient option available to society for the evaluation of actions, the creation of strategies, and to improve the control exercised by citizens over public managers. In order to reduce agency problems in the public sector and to enforce the rights guaranteed by the Constitution, control and monitoring mechanisms were created to strengthen accountability and promote governance in public organizations. From this perspective, the Public Ombudsman's Offices stand out as a participatory instrument in providing access to information and social control over public management. Thus, this study aims to observe the operation of the Ombudsman's Office at Universidade Federal Fluminense in order to identify whether it works as a mechanism of governance and accountability. To develop this research, the reports released by the Ombudsman of Universidade Federal Fluminense were analyzed, as well as the reports available on the "Painel Resolveu?", in the period from 2017 to 2020. A questionnaire was also applied to the academic community of the Institute of Humanities and Social Sciences of UFF, to identify the perception of this specific audience about the UFF Ombudsman's service. The data obtained were treated by means of frequency and content analysis, and the results showed the need to propose adjustments to the sector that was the object of this research. Thus, at the end of the study, a technical report was produced in order to contribute to the improvement of services provided by the UFF Ombudsman's Office and, furthermore, to help the Ombudsman's Office in the construction of an effective and transparent university management.

**Keywords:** Governance, Accountability, Ombudsman.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Relação principal-agente em um modelo direto de interação .....	20
Figura 2 – Sistema de Governança em órgãos e entidades da Administração Pública .....	28
Figura 3 – Linha do tempo - Governo Eletrônico .....	39
Figura 4 – Localização dos Campi da UFF no Estado do Rio de Janeiro .....	55
Figura 5 – Organograma da Universidade Federal Fluminense .....	56
Figura 6 – Grau de satisfação com o atendimento da Ouvidoria .....	65
Figura 7 – Solução das demandas registradas na Plataforma Fala.BR.....	66
Figura 8 – Perguntas do questionário da pesquisa.....	92
Figura 9 – Respostas ao questionário - Percepções sobre o serviço de Ouvidoria da UFF .....	96

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Participação no questionário por segmento.....	60
Gráfico 2 – Conhecimento dos participantes sobre o serviço de Ouvidoria .....	61
Gráfico 3 – Total de manifestações registradas anualmente na Plataforma Fala.BR.....	62
Gráfico 4: Total de manifestações por tipo na plataforma Fala.BR .....	63
Gráfico 5 - Distribuição dos manifestantes por faixa etária .....	65

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais plataformas de Governo Digital .....	40
Quadro 2 – Breve cronologia da Legislação sobre Ouvidoria.....	43
Quadro 3 – Tipos de manifestação .....	45
Quadro 4 – Competências desejadas dos profissionais de Ouvidoria .....	47
Quadro 5 – Vantagens e desvantagens de um questionário virtual .....	51
Quadro 6 – Passo a passo para elaboração de questionários de pesquisa.....	51
Quadro 7 – Lista dos assuntos com maior número de manifestações respondidas e em tratamento .....	64

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quantitativo de pessoas do Instituto de Ciências Humanas e Sociais por segmento e total de participantes do questionário de pesquisa.....	59
Tabela 2 – Faixa Etária dos participantes .....	60
Tabela 3 – Total de manifestações registradas anualmente na Plataforma Fala.BR .....	62
Tabela 4 – Total de manifestações por tipo na plataforma Fala.BR.....	63

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
e-Gov	Governo eletrônico
e-Ouv	Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal
Fala.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
GRI	Gerência de Recursos Informativos
IdUFF	Sistema de Identificação Única da Universidade Federal Fluminense
IES	Instituições de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IRM	<i>Information Resources Management</i>
LAI	Lei de Acesso à Informação
MEC	Ministério da Educação
OGU	Ouvidoria Geral da União
SI	Sistemas de Informação
SINAES	Sistema Nacional de Educação Superior
SisOuv	Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
UFF	Universidade Federal Fluminense
VCH	Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense
WGI	<i>Worldwide Governance Indicators</i>

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	16
2	OBJETIVOS.....	18
2.1	Objetivo Geral.....	18
2.2	Objetivos Específicos .....	18
3	JUSTIFICATIVA.....	19
4	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	20
4.1	Teoria da Agência.....	20
4.2	Governança .....	25
4.3	<i>Accountability</i> .....	30
4.4	Gestão da informação .....	36
4.4.1	Governo Eletrônico.....	38
4.5	Ouvidoria .....	42
4.5.1	Ouvidoria nas Instituições de Ensino Superior .....	48
5	METODOLOGIA .....	49
5.1	Fluxo do percurso metodológico .....	52
5.2	Limitações do método.....	53
6	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	54
6.1	Caracterização do objeto da pesquisa .....	55
6.1.1	Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense .....	57
6.2	Percepção da Comunidade Acadêmica sobre o serviço de Ouvidoria.....	59
6.3	Análise dos dados da Plataforma Fala.BR.....	62
6.4	Outras Percepções .....	67
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	69
	REFERÊNCIAS .....	73
	APÊNDICES .....	81

Apêndice A – Produto Técnico Tecnológico .....	81
Apêndice B – Perguntas do questionário da pesquisa.....	92
Apêndice C – Percepções sobre o serviço de ouvidoria.....	96
ANEXOS .....	100
Anexo A – Regimento Interno da Ouvidoria Geral da Universidade Federal Fluminense..	100

## 1 INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 proporcionou uma intensificação no processo de democratização, fornecendo aos cidadãos direitos fundamentais de modo a garantir o exercício da cidadania. No contexto da Nova Gestão Pública, vários atores sociais passaram a ter voz ativa nas tomadas de decisões e, cabendo ao Estado suprir e garantir as necessidades dos cidadãos, a governança pública se firmou como a opção mais eficiente colocada à disposição da sociedade para a avaliação das ações, criação de estratégias, e melhoria do controle exercido (CÓSSIO, 2018).

As inovações trazidas pela Constituição de 88, mormente em relação à garantia de direitos políticos e sociais ao cidadão, abriram espaço para a discussão de uma nova forma de gestão para a administração pública. Movimentos em defesa dos direitos dos civis em áreas como saúde e assistência social, bem como o surgimento de instâncias de participação popular como os Conselhos, orçamento participativo e conferências nacionais, começaram a ganhar espaço ao mesmo tempo em que o controle social com base em um modelo de gestão no qual a sociedade estaria inserida nos programas de governo e seria responsável por fiscalizá-los a fim de garantir o cumprimento dos projetos de interesse da nação (PAES DE PAULA, 2005).

Esta nova realidade tornou possível ao cidadão acompanhar a gestão das políticas públicas e a prestação dos serviços de interesse da coletividade de acordo com mecanismos eficazes de planejamento, de formação de índices e indicadores, de transparência e de participação (TCU, 2014).

No entanto, devido à dificuldade de acompanhar as ações do gestor público, o cidadão não consegue ter a certeza de que as ações empreendidas são de fato a melhor escolha para o uso dos recursos públicos. Fontes Filho (2008) destaca que a assimetria de informações está relacionada ao fato de o agente ter mais informações do que o principal quanto as atividades desenvolvidas, possibilitando ao agente adquirir benefícios adicionais dissonantes da vontade do principal.

O estabelecimento de um contrato, tácito ou formal, firmado entre agente e principal, no qual se delega ao agente certo nível de autoridade permitindo a este que atue em favor do principal, é o alicerce da Teoria da Agência. A relação de agência advém dessa relação contratual.



Lemieux (2015) observa que as relações de agência, no setor público, estão relacionadas à teoria da escolha pública, a qual considera ser responsabilidade do Estado, na figura dos representantes políticos eleitos, a promoção de políticas públicas de interesse da sociedade.

Destarte, a Constituição garantiu uma série de direitos fundamentais aos cidadãos para realizar o controle e a fiscalização dos agentes a fim de verificar a existência de desvios no curso pretendido para a gestão do negócio. Assim, fornecendo meios de avaliação e controle da gestão pública, a governança passa a ter o papel de nortear as ações implementadas pelos administradores, fazendo com que o interesse público prevaleça.

Nesse contexto, a Lei 12.527/2011, também conhecida como Lei de Acesso à Informação, trouxe consigo a exigência de maior transparência nas ações públicas, garantindo ao cidadão acesso amplo às informações e o direito de exercer um papel de fiscalizador, participando efetivamente das políticas públicas e dos serviços prestados (BRASIL, 2011).

A Nova Gestão Pública trouxe consigo a lógica da eficiência operacional e da máxima qualidade na prestação dos serviços presentes no meio empresarial. De acordo com Denhart e Denhart (2003), o gestor público acaba por se valer de técnicas do setor privado na busca por produtividade e eficiência, importando filosofias e ferramentas de gestão. Nesse sentido, os autores consideram a Ouvidoria como uma dessas ferramentas do setor privado que ao ser aplicada ao setor público visa a melhoria da qualidade do serviço prestado ao cidadão.

As Ouvidorias Públicas no Brasil ganharam destaque com a promulgação da Lei 13.460/2017, a qual dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública (BRASIL, 2017). A Lei 13.460/2017 elencou atribuições e deveres às ouvidorias alavancando o órgão para o espaço no qual os usuários dos serviços públicos devem recorrer a fim de garantir que os serviços públicos sejam prestados com efetividade e de acordo com o interesse da sociedade.

Passone, Peres e Barreiro (2017) salientam a necessidade de se verificar a visibilidade, credibilidade e legitimidade das ouvidorias perante à sociedade. Os autores defendem ainda ser necessário averiguar se as ouvidorias tem autonomia e se encontram respaldo da administração pública para o cumprimento de sua missão.

Considerando que a governança pública tem por objetivo garantir que as políticas públicas e a prestação dos serviços à sociedade estejam alinhadas aos interesses dos cidadãos, a pesquisa foi norteada pela seguinte questão: Pode a Ouvidoria Pública de uma Instituição de Ensino Superior funcionar como mecanismo de governança e *accountability*?

Tendo em vista o exposto, com base na análise dos relatórios divulgados pela Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense – UFF e a partir da evolução numérica das solicitações registradas no Sistema de Ouvidorias do Governo Federal no período de 2017 a 2020, objetivou-se identificar se a Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense funciona como mecanismo de governança e *accountability*.

## **2 OBJETIVOS**

### **2.1 Objetivo Geral**

Observar o funcionamento da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense a fim de identificar se o órgão funciona como mecanismo de governança e *accountability*.

### **2.2 Objetivos Específicos**

- Examinar os relatórios de Ouvidoria divulgados pela UFF;
- Identificar a abrangência do serviço de Ouvidoria na visão da comunidade acadêmica;
- Avaliar se os resultados apresentados são satisfatórios e se resultam na melhoria dos procedimentos institucionais.
- Propor medidas que possam contribuir com a melhoria da eficiência e eficácia da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense.

### 3 JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal de 1988 foi um marco no que tange a inclusão da participação cidadã na construção de um Estado Democrático de Direito. O preâmbulo da CF de 1988 versa que deve-se assegurar a liberdade dos indivíduos, bem como deve-se assegurar o exercício dos direitos sociais. (BRASIL, 1988).

O processo de redemocratização do Brasil trouxe consigo uma série de instrumentos cujo objetivo é controlar as ações dos agentes governamentais. Entretanto, Avritzer (2013) aponta que existem dificuldades na efetivação dos mecanismos de controle; havendo a necessidade de se realizar investimentos que possibilitem processar com a agilidade necessária as demandas sociais.

É nesse contexto que as ouvidorias encontram espaço para se desenvolver, apresentando-se como uma instituição que atua como interlocutora entre os cidadãos e a Administração Pública, auxiliando as relações entre o Estado e os cidadãos com o objetivo de promover uma melhoria constante nos serviços prestados (LYRA, 2004).

Dentre os vários meios de articulação entre a sociedade civil e a administração pública, as ouvidorias se apresentam como instâncias que podem beneficiar tanto os usuários do serviço público quanto a gestão pública. Destaca-se que a OGU (2012) ressalta que as ouvidorias públicas contribuem com a melhoria dos processos administrativos, visto que por meio das manifestações recebidas pelo órgão é possível identificar quais os pontos que precisam ser aprimorados pela organização.

Considerando ser a educação um dos serviços públicos de maior relevância, as Instituições de Ensino Superior são de extrema relevância na formação profissional do indivíduo e em sua preparação para o exercício da cidadania.

Ante o exposto, o presente trabalho se mostra relevante, pois visa demonstrar que a Ouvidoria Pública da Universidade Federal Fluminense, ao atuar como mecanismo de *accountability* e governança, pode funcionar como um instrumento auxiliar de gestão na Universidade, contribuindo com a melhoria dos processos e com a melhoria na prestação de serviços públicos, bem como fortalecendo a participação democrática.

## 4 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

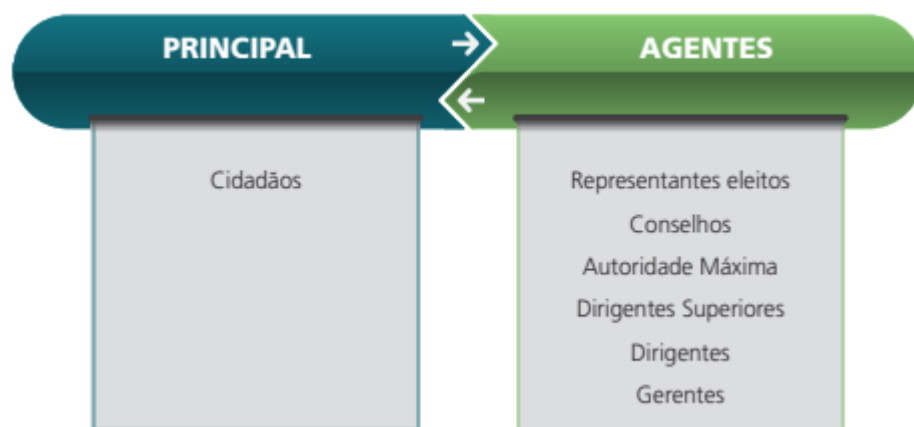
### 4.1 Teoria da Agência

A teoria da agência tem amparo nas teorizações de Jensen e Meckling (1976) e está relacionada aos conflitos de interesse que emergem quando há informações assimétricas entre as partes numa relação de contrato, seja ele formal ou informal, visto que à medida que o agente passa a deter maior e melhor informação do que o principal, os riscos de desvios e não observância do pactuado crescem (JENSEN; MECKLING, 1976; EISENHARDT, 1989; YESILKAGIT, 2004; PRZERWORSKI, 2006; SCHILLEMANS, 2013).

O fundamento da teoria da agência advém da ideia de um contrato tácito, ou implícito, no qual é delegado ao agente a autoridade para tomar decisões e atuar em prol do principal. Embora o principal delegue autoridade para que o agente promova a tomada de decisões, este nem sempre atua em consonância com os interesses daquele que lhe outorgou poderes de decisão.

Na relação entre cidadão e organizações políticas, é possível observar a existência de um, ou vários, agentes e de um principal. No contexto da Administração Pública, agentes “são aqueles a quem foi delegada autoridade para administrar os ativos e os recursos públicos, enfim, autoridades, dirigentes, gerentes e colaboradores do setor público [...]” (BRASIL, 2014, p. 27).

Figura 1 – Relação principal-agente em um modelo direto de interação



Fonte: BRASIL (2014, p.27)

Na medida em que elege seus representantes, a sociedade espera que seus anseios sejam atendidos mediante prestação de serviços públicos suficientes e adequados. Assim, a relação aqui visualizada se dá entre a sociedade (principal) e o governo (agente) em todas as suas esferas (figura 1).

Outrossim, os problemas de agência têm origem no relacionamento principal-agente, no qual cada parte busca otimizar sua função utilidade, fazendo com que o agente venha a agir de modo a priorizar seus interesses próprios, cabendo, assim, ao principal criar mecanismos de monitoramento para limitar as ações do agente e garantir que estas estejam de acordo com os ideais do principal.

Eisenhart (1989) atenta para o fato de que os problemas de agência são decorrentes tanto das divergências motivacionais e das divergências entre os objetivos entre agente e principal quanto da assimetria de informações entre as partes, suas preferências de risco e horizonte de planejamento.

Por um lado, os cidadãos objetivam a maximização de seus interesses mais urgentes e, portanto, privilegiam as políticas que os beneficiem e priorizem seu bem-estar como indivíduos ao invés das políticas de bem-estar coletivo resultantes do aumento dos gastos do Estado. Por outro lado, os políticos tendem a querer maximizar seus interesses eleitorais de curto prazo, desse modo, optam por promover políticas possíveis de gerar o voto dos cidadãos, no lugar de proporcionar à sociedade serviços de qualidade e de perseguirem a responsabilidade fiscal (BEVIR, 2011).

O comportamento dos indivíduos em relação às decisões na esfera pública tende a seguir o padrão de comportamento desses indivíduos em suas escolhas particulares. Em consequência, nos regimes democráticos, as políticas de governo, em geral, irão refletir tal comportamento, no qual os agentes tenderão à otimização de seus próprios interesses (VISCUSI; GAYER, 2015). Mesmo diante do processo democrático de escolha, o principal pode ser surpreendido por uma mudança de rumos nas ações do agente que começa a buscar interesses divergentes com o de seu eleitorado.

Przerworski (2006) estabelece que três tipos de agência devem ser considerados no estudo das relações no que concerne ao Estado: entre o Estado e os agentes econômicos privados; entre os políticos e os cidadãos e entre os políticos e a máquina pública, ou seja, a burocracia. Nesta última relação, observa-se os serviços delegados pelo Estado e que devem ser prestados pelo Governo aos cidadãos.

No entanto, Przerworski (2006) constata que embora os cidadãos sejam os principais na relação com os agentes é o Estado que detém o poder de coerção, haja vista serem os governantes aqueles que definem as regras as quais os principais devem obedecer.

Por vezes, a burocracia apresenta metas desalinhadas com aquelas estabelecidas pelo político (principal) que podem prevalecer em virtude, especialmente, da falta ou inoperância dos meios de obtenção de informações, seja pelo entendimento diverso da realidade, ou por otimização de interesses próprios, considerando que o executor domina os dados referentes à execução.

Lemieux (2015) observa que as relações de agência, no setor público, estão relacionadas à teoria da escolha pública, a qual considera ser responsabilidade do Estado, na figura dos representantes políticos eleitos, a promoção de políticas públicas de interesse da sociedade. Identifica-se, nesse contexto, a relação de agência entre o eleitor-principal e o Estado-agente.

Andrade e Rosseti (2014) destacam que os recursos geridos pelo Estado são provenientes dos cidadãos contribuintes e que o dever do Estado é promover serviços de interesse público, assim, espera-se que os administradores do setor público façam a alocação desses recursos de modo a proporcionar o máximo retorno aos cidadãos. Todavia, ocorrem situações em que o agente, por deter informações privilegiadas, acaba por perseguir seus próprios objetivos ao invés de garantir o bem do principal.

Slomski (2011) defende que não é possível um monitoramento eficaz das relações de agência presentes na Administração Pública, visto que o agente (gestor público) é detentor de informações privilegiadas sobre a entidade, as quais o principal (cidadão) não tem acesso. Devido à dificuldade de acompanhar as ações do gestor público, o cidadão não consegue ter a certeza de que as ações empreendidas são de fato a melhor escolha para o uso dos recursos públicos.

Uma vez que o agente detém privilégio acerca das informações, este pode decidir quais delas deseja privilegiar, revelar parcialmente ou até mesmo ocultar. Por conseguinte, é necessário ao principal obter meios de conseguir informações precisas sobre as ações empreendidas pelo agente e os resultados alcançados a fim de que tenha como avaliar se os incentivos estabelecidos estão adequados ao desempenho apresentado pelo agente.

Por ser problema recorrente, a assimetria de informações acaba por ter reflexo na percepção da população em relação à qualidade dos serviços prestados pelo Estado e na desconfiança, no que concerne a gestão dos recursos públicos.

O conflito de agência é, portanto, um conflito de interesses que gera custos, pois, uma vez que os interesses do agente em algumas situações podem divergir dos interesses do principal, geram-se custos de agência para que se alinhe o interesse do agente aos interesses do principal.

Jensen e Meckling (1976) ressaltam que, tanto na esfera pública quanto na privada, o principal precisa arcar com gastos e esforços para monitorar o agente. O custo decorrente das ações necessárias para controle e fiscalização do agente é o chamado custo de agência e, segundo os autores, é resultado de três fatores: despesas com monitoramento – diz respeito às medidas de controle a serem adotadas de modo a reduzir a assimetria informacional e garantir que a boa gestão dos recursos; despesas com seguros – contratos assumidos a fim de cobrir eventuais danos e prejuízos causados pelo agente; e perdas residuais – oriundas da diferença entre as decisões tomadas pelo agente e as decisões que deveriam priorizar a satisfação do principal. (JENSEN; MECKLING, 1976; YESILKAGIT, 2004; SCHILLEMANS, 2013).

Cabe salientar que para haver satisfação em relação ao desempenho dos governantes é preciso uma efetiva supervisão da burocracia, cabendo aos políticos eleitos prestar conta de seus atos à população. “Os políticos devem usar a informação privada que os cidadãos têm sobre o funcionamento da burocracia para monitorar os burocratas, e os cidadãos devem ser capazes de saber quem é responsável pelo que e de aplicar, em cada caso, a sanção apropriada” (PRZERWORKI, 2006, p.40).

Martins, Jeremias e Enciso (2018) frisam a importância de que é necessário que sejam desenvolvidos mecanismos de governança voltados à mitigação dos problemas de agência. Com o propósito de garantir direitos aos cidadãos, a Constituição de 1988 apresenta, em seu artigo 5º, uma série de itens que asseguram ao povo o controle e a fiscalização dos agentes.

Outro eixo importante de mudanças provocadas pela CF/1988 diz respeito às novas formas de participação e controle social. Em parte por influência dos debates internacionais sobre a crise dos sistemas de representação democrática, em parte pelo movimento de redemocratização brasileiro, a Carta constitucional agregou uma versão mais ampla do exercício da democracia, que se daria não apenas de forma representativa e indireta, mas também participativa e direta. Foram instituídas diversas instâncias de participação direta, como conselhos, conferências, audiências públicas, orçamentos participativos, entre outros, que buscavam ampliar os atores envolvidos no processo decisório (CAVALCANTE; LOTTA; OLIVEIRA, 2018, pp. 70-71).

Nos estudos sobre governança corporativa, a teoria da agência tem se apresentado como a perspectiva teórica dominante e os problemas de agência tem ganhado espaço nos estudos sobre as relações: administração pública-gestão-cidadão (DAILY; DALTON; CANNELLA, 2003).

Ademais, conclui-se que os problemas de agência no setor público podem ser dirimidos caso sejam criados mecanismos eficazes de controle da gestão e monitoramento, sendo o fortalecimento da *accountability* essencial para a boa governança das organizações públicas.



## 4.2 Governança

A origem da governança remonta ao momento em que as organizações, antes geridas pelos proprietários, passam a ser gerenciadas por terceiros aos quais os donos do capital delegaram poder e autoridade para gerenciar seus recursos. No entanto, em virtude do desequilíbrio de informações, em muitos casos a divergência de interesses entre os donos do capital e aqueles nomeados para gerir o capital ocasionaram conflitos entre as partes. Nesse contexto, a fim de “melhorar o desempenho organizacional, reduzir conflitos, alinhar ações e trazer mais segurança para proprietários, foram realizados estudos e desenvolvidas múltiplas estruturas de governança” (BRASIL, 2014, p.11).

Ante a crescente cobrança social pela prestação de serviços públicos de qualidade e da exigência de fiscalização dos atos praticados pelos governantes, verificou-se a necessidade de maior transparência por parte da Administração Pública e de políticas de governança que viessem a reduzir o abuso do poder e a prática de infrações por parte dos agentes públicos e dos problemas causados à nação devido à corrupção.

Em geral, a corrupção acontece quando os agentes se valem dos privilégios que detém acerca das informações para benefício próprio ou ainda quando desviam os recursos públicos para privilegiar interesses pessoais ou políticos. Em grande parte dos países em desenvolvimento, a corrupção resulta em gastos significativos com recursos mal utilizados e até mesmo desperdiçados. Embora existam diferentes formas de corrupção presentes nos países em desenvolvimento, é mister desenvolver mecanismos capazes de identificar quais são os tipos de corrupção e estabelecer políticas de controle bem sucedidas a fim de limitá-los (DADASHZADEH; MEHR; AFSHARI, 2019).

Em seus estudos, Bresser-Pereira (1998) sugere que o mercado seria o mecanismo de controle de maior eficácia, visto que a concorrência pode gerar resultados satisfatórios sem haver a necessidade do uso de poder. Todavia, na visão do autor, o mecanismo de controle mais democrático é o controle social, haja vista que pode ocorrer de duas maneiras nas organizações públicas: ou por meio da organização política da sociedade, ou por meio de conselhos diretores.

A crise fiscal que se desencadeou na década de 1980 levou a um novo arranjo econômico e político do setor público objetivando tornar o Estado mais eficiente; derivando deste cenário a discussão do conceito de governança na esfera pública.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 intensificou o processo de democratização do país ao garantir aos cidadãos uma série de direitos e de deveres, o exercício da cidadania, incluindo o direito de participação política. É importante ressaltar que tal direito não se restringe à livre escolha de seus representantes; o direito de participação política abrange o pleno exercício da democracia e da cidadania no Brasil e se estende ao direito de participar dos processos decisórios dos governos e de fiscalizar a atuação dos agentes (COUTO; ARANTES, 2006).

Costa e Ianni (2018) defendem que “a democracia deve ser entendida, sobretudo, como forma de existência social e não somente como um regime político com partidos e eleições livres. O regime político democrático possibilita a formação de uma sociedade aberta, em que se permite a criação de novos direitos, participação popular nas decisões políticas e a existência de movimentos sociais” (COSTA; IANNI, 2018, pp. 53-54). A avaliação exercida pelo cidadão, aliada ao adequado uso dos recursos e o efetivo acompanhamento e fiscalização dos atos da administração, são meios que, a partir da Constituição de 1988, não podem mais ser desconsiderados pelos gestores públicos (CICONELLO, 2009).

Além do que foi definido na Constituição de 1988, outros instrumentos surgiram para fortalecer a governança pública, entre eles: (a) o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto 1.171, de 22 de Junho de 1994) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000), que têm por objeto aspectos éticos e morais e o comportamento da liderança; (b) o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), instituído em 2005 e revisado em 2009 e em 2013, cujos treze fundamentos norteiam-se pelos princípios constitucionais da administração pública e pelos fundamentos da excelência gerencial contemporânea; (c) a Lei 12.813, de 16 de maio de 2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal; e (d) os instrumentos de transparência, como a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011), que asseguram o direito fundamental de acesso à informação e facilitam o monitoramento e o controle de atos administrativos e da conduta de agentes públicos (BRASIL, 2014, p. 15).

Matias-Pereira (2010) observa que a questão da governança é intrínseca ao novo modelo gerencial presente na Administração Pública e que a ênfase na prestação de serviços públicos de qualidade tem-se tornado uma prática cada vez mais presente no gerenciamento da *res publica*. A governança passa a ter o papel de nortear as ações implementadas pelos administradores, fornecendo meios de avaliação e controle da gestão pública e fazendo com que o interesse público prevaleça.

Edwards *et al.* (2012) enumeram como elementos da boa governança a liderança, a integridade, a responsabilidade, a transparência e a integração; sendo o comportamento ético dos agentes fator imprescindível para uma boa governança na prestação dos serviços públicos.

Segundo Bresser-Pereira (1998), para haver governança em um Estado, é necessário ao governo condições financeiras e administrativas que possibilitem transformar em realidade as decisões do governante. O autor defende a ideia de que mecanismos de *accountability* dos políticos e burocratas são fatores primordiais para a governabilidade, uma vez que a prestação de contas ao cidadão permite a estes ter uma noção clara dos atos praticados pelo agente, garantindo, conseqüentemente, que os interesses dos principais sejam respeitados.

São as Instituições Internacionais – Banco Mundial, Programa de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas e Fundo Monetário Internacional – que determinam indicadores para avaliar o grau de governança dos países em desenvolvimento e o comprometimento dos governantes desses países com os padrões de boa governança. Caso o país esteja de acordo com os padrões impostos, alcançará um bom índice de governança e conseqüentemente será beneficiado com programas assistencialistas promovidos por estas Instituições Internacionais.

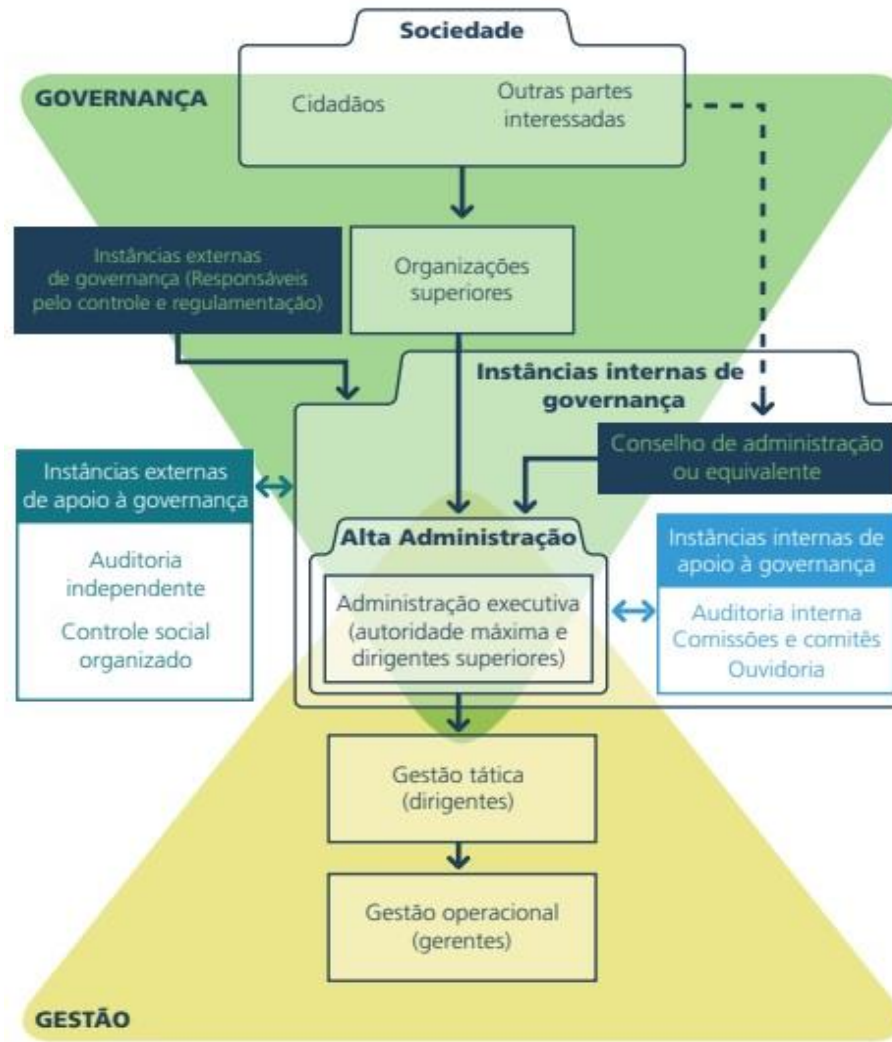
As políticas de governança e os planos anticorrupção ditados pelos organismos internacionais, tal como o índice *Worldwide Governance Indicators* (WGI) calculado pelo Banco Mundial, que, em geral, estabelecem os rumos a serem seguidos pelos países em desenvolvimento.

O WGI utiliza bases de pesquisa governamentais e não governamentais para medir o índice de governança dos países com base em seis dimensões: “i) estabilidade política e ausência de violência; ii) eficácia governamental; iii) voz e participação popular; iv) qualidade do regulador; v) estado de direito; e vi) controle da corrupção” (AGUIAR FILHO *et al.*, 2019, p. 56).

Matias-Pereira (2010) defende que o sistema de governança da administração pública determina o equilíbrio de poder entre todas as partes envolvidas em uma organização garantindo, dessa forma, a prevalência do bem comum sobre o interesse particular ou de determinados grupos.

Salienta-se que o sistema de governança na administração pública engloba atores internos e externos à organização e pressupõe que a interação entre esses atores internos e externos à organização sejam capazes de influenciar a gestão pública (Figura 2).

Figura 2 – Sistema de Governança em órgãos e entidades da Administração Pública



Fonte: BRASIL (2014, p. 28).

O referencial básico de governança elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) (Brasil, 2014) estabelece que, no setor público, liderança, estratégia e controle são essenciais para a governança e que estes mecanismos auxiliam na avaliação, na direção e no monitoramento da atuação dos gestores, de modo a impulsionar a criação de políticas públicas e prestação de serviços que sejam de interesse da sociedade. O manual atribui como funções da governança a definição do direcionamento estratégico; a supervisão da gestão; o gerenciamento dos riscos estratégicos e dos conflitos internos; audição e avaliação do sistema de gestão e controle e promoção da *accountability* (prestação de contas e responsabilidade) e da transparência.

Mormente na Administração Pública, a prestação de contas torna-se fundamental, pois indica para os colaboradores em geral e para a sociedade o que está sendo realizado naquela organização e os resultados de todas as atividades. Essas informações devem ser precisas, claras, concisas e tempestivas, além de disponíveis em veículos de fácil acesso. Assim, a prestação de contas é uma obrigação própria de um Estado Democrático de Direito, sob pena de violação da própria legitimidade dos governantes (NETO *et al.*, 2009).

Em suma, por ser o papel da governança fundamental para restringir os problemas de agência, diversos países, como Brasil, Indonésia, México e Noruega, recorreram à tecnologia da informação (TI), mais especificamente ao Governo Aberto, como meio de aproximar o Estado dos cidadãos e possibilitar um aumento da participação social e da governança nas relações entre agente-principal.

### 4.3 *Accountability*

*Accountability* pode ser conceituada como a obrigação que o administrador público tem de prestar contas e informações, aos cidadãos e também aos órgãos encarregados da fiscalização acerca de seus atos de gestão, sobre como os recursos públicos estão sendo utilizados. Quanto aos princípios que regem o tema, aponta-se a relação ética, a conformidade, a transparência e a prestação de contas.

A primeira forma de *accountability* diz respeito ao processo eleitoral por meio do qual os eleitores podem recompensar ou punir seus representantes. A segunda forma de *accountability* passou a ser destacada na literatura justamente pela insatisfação diante dos poucos resultados obtidos pelas eleições. Trata-se do conjunto de instituições de controle intraestatal (os chamados *checks and balances*) que fornecem os mecanismos de fiscalização contínua dos representantes eleitos – durante o exercício de seus mandatos – e da alta burocracia com responsabilidade decisória. Por fim, a terceira forma de *accountability* democrática relaciona-se à criação de regras estatais intertemporais, pelas quais o poder governamental é limitado em seu escopo de atuação, a fim de garantir os direitos dos indivíduos e da coletividade que não podem simplesmente ser alterados pelo governo de ocasião (ARANTES *et al.*, 2010, p.113).

Estas três formas de *accountability* podem ser inseridas na classificação de O’Donnel (1998). O autor descreve que a *accountability* pode ser dividida em *accountability* vertical – quando associada ao poder e ao processo eleitoral – e *accountability* horizontal – quando associada à prestação de contas dos gestores públicos acerca das ações por eles empreendidas e aos mecanismos de controle e fiscalização. Na visão do autor, para haver *accountability* horizontal é necessário a existência de agências estatais habilitadas a supervisionar, controlar, retificar e/ou punir ações ilícitas de autoridades localizadas em outras agências estatais.

A *accountability* vertical assegura que determinados países são democráticos, uma vez que seus cidadãos estão hábeis a escolher seus governantes; no entanto, os componentes liberais e republicanos das novas poliarquias são frágeis, visto que as poliarquias são síntese de três tradições históricas: democracia, liberalismo e republicanismo: “a Democracia em seus impulsos de igualação, o liberalismo com seu compromisso com a proteção das liberdades da sociedade e o republicanismo em sua severa visão das obrigações daqueles que governam” (O’DONNEL, 1998, p.33).

Assim como O’Donnel (1998), Rocha (2008) salienta que a *accountability* pode ser realizada tanto no processo eleitoral, no momento em que o cidadão elege seus representantes, como também na rotina das organizações e dos agentes públicos.

A *accountability* é verificada nas diversas instâncias de controle, desde o controle exercido pelos cidadãos e pelas associações da sociedade civil até aquele exercido pela imprensa. É preciso considerar a democracia como um subprincípio do Estado Democrático de Direito, para que a *accountability* tenha um alcance efetivo: a administração pública tem o dever de esclarecer e informar e os cidadãos estão legitimados a receber tais informações.

Em um modelo clássico de *accountability*, os deveres de informação e transparência dos agentes públicos têm dois propósitos bem definidos. O primeiro é de natureza instrumental, na medida em que o conhecimento público de todos os atos se revela essencial para a fiscalização e para o controle dos atos e serviços estatais, bem como para a elaboração e execução de sua gestão estratégica. O segundo propósito, não menos relevante, diz respeito ao próprio exercício de uma prática administrativa orientada por uma cultura *accountable* na estrutura dessas instituições em relação à sociedade (REIS JÚNIOR, 2019, p.87).

Nesse sentido, a *accountability* (termo ainda hoje sem uma tradução específica para o português) pode ser entendida como o dever de prestação de contas públicas e a responsabilização dos atores públicos por suas ações e tomadas de decisão (PINHO; SACRAMENTO, 2009); permitindo, assim, a *accountability* societal, ou seja, o controle e monitoramento dos atores estatais exercidos pela sociedade civil em processos participativos. Tais processos participativos, com o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), tornam-se cada vez mais digitais e com maior potencial participativo, disponibilizando diversas ferramentas e funcionalidades interativas e colaborativas (AMORIM; CRAVEIRO; MACHADO, 2019).

Dentre os instrumentos de *accountability* observados na Constituição Federal, destaca-se a ação popular. A ação popular (Lei nº 4717/65) reúne: publicidade, motivação e potencialidade de sanção da *accountability*.

Diferente do controle realizado pelas eleições (*accountability* vertical), a ação popular é um controle que pode ser realizado a qualquer momento e pode ser preventivo, visando a anulação de ato considerado lesivo. Como os dados da ação popular são abertos, todo cidadão pode consultar os autos e no caso de ser confirmada a lesividade ao patrimônio público, o agente recebe punição e fica obrigado a reparar o dano causado (MOTA, 2006). Importante ressaltar que o autor popular deve ser um eleitor e para isso deve estar quite com seus direitos políticos.

Para além disso, busca-se a partir da *accountability* societal, a atuação cidadã no sentido de acompanhar os atos da administração pública em conjunto com outros órgãos estatais fiscalizadores, de modo que haja compartilhamento do monitoramento, controle e avaliação das

políticas públicas. Assim, o engajamento civil cria uma nova relação entre governantes e governados, desenvolvendo um paradigma democrático mais participativo e que possibilita a coprodução do bem público (AMORIM; CRAVEIRO; MACHADO, 2019).

Outros instrumentos importantes de *accountability* estão relacionados à estruturação de controles internos e externos, com o objetivo de averiguar se as ações desempenhadas pelo agente público estão de acordo com os princípios da Administração Pública. Estes instrumentos foram definidos nos artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal:

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

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988).

Haja vista que é esperado dos dirigentes públicos que atuem em consonância com as normas legais, o monitoramento do agente se dá pela adoção de medidas de controle, tais como auditorias externas, sistemas de informação mais precisos, dentre outros, de forma que seja possível diminuir a assimetria informacional e verificar a existência de desvios no curso pretendido para a gestão do negócio.

Arantes *et al.* (2010) mencionam que a Justiça pode atuar com três tipos de controle:

- a) Controle cujo objetivo é a preservação das regras e manutenção da ordem constitucional;
- b) Controle cujo objetivo é a fiscalização das políticas públicas implementadas e;



- c) Controle cujo objetivo é a vigilância da conduta pública e administrativa dos administradores públicos.

Assim, para manutenção do controle e *accountability*; a transparência, a prestação de contas e a ampla divulgação das informações são de extrema relevância para assegurar os princípios democráticos e permitir que as ações implementadas pelos governantes estejam disponíveis aos cidadãos.

Figueiredo e Santos (2013) salientam que é mister haver transparência na gestão pública. Muito relevante na área privada, embora preserve diversas restrições justificadas pelos segredos de negócio, no que se refere à Administração Pública, a transparência é essencial, prevalecendo, como regra, a publicização.

Para tanto, é necessário implementar a transparência e a participação cidadã, criando canais nos quais seja possível aos cidadãos participar das decisões relevantes. Dessa forma, na esfera pública, a Lei de Acesso à Informação (LAI) vem a ser o instrumento que tem por objetivo reduzir a assimetria de informações existente na relação entre cidadãos e Estado (administração pública, por extensão).

A LAI, Lei 12.527/2011, trouxe consigo a exigência de maior transparência nas ações públicas; determinações e princípios relacionados à publicidade máxima, transparência ativa e obrigação de publicar, abertura de dados, promoção do governo aberto e facilidade de acesso às informações. Em um regime democrático representativo, é por meio da transparência na divulgação das informações que o cidadão torna-se habilitado para avaliar as políticas de seus governantes (BRASIL, 2011).

A transparência engloba a noção de moral, honestidade por parte dos agentes e pressupõe que a informação esteja acessível àqueles que serão diretamente afetados pelas decisões tomadas pelos gestores públicos. Cruz (2015) defende que a função da transparência é a de aproximar o Estado da sociedade e que, para tanto, urge a necessidade de se ampliar o acesso dos cidadãos às informações sobre a gestão pública, não se limitando à divulgação de fatos presentes, mas também permitindo o acesso à fatos passados a fim de possibilitar uma análise comparativa das ações empreendidas e dos resultados alcançados.

Macadar, Freitas e Moreira (2015) observam que existe uma proporcionalidade entre o nível de transparência da administração pública e a quantidade de informações livremente disponibilizadas de modo a possibilitar que a sociedade facilmente tenha acesso às informações

sobre os atos praticados pelos agentes e que esteja apta a monitorar as decisões da administração pública. Os autores destacam que em regimes democráticos a função da transparência é prover as informações necessárias para que o cidadão venha a avaliar as ações de seus governantes e a viabilidade dessas ações.

Considerando-se que a Tecnologia da Informação (TI) contribuiu com a sistematização da informação e sua divulgação, favorecendo, dessa forma, a transparência governamental; o papel da TI é crucial para a consolidação das práticas de transparência na administração pública, visto que assegura aos cidadãos o acesso a informações fidedignas, tempestivas e relevantes, contribuindo para uma democracia aberta, direta e interativa (CRUZ, 2015).

Silva (2016) considera que uma instituição transparente é aquela na qual os atores agem de modo franco, honesto e público e que está pautada em normas produzida de modo aberto e compartilhado, possibilitando, assim, o controle social e a devida circulação das informações públicas.

É importante observar que o conceito de transparência da gestão pública está diretamente alinhado à *accountability* na medida em que esta preconiza a necessidade de que as informações pertinentes à administração sejam disponibilizadas de forma clara e oportuna.

Destarte, a transparência, quando aplicada em consonância com os princípios de legalidade, *accountability*, deliberação pública, participação política e confiança política, gera inúmeros benefícios ao Estado, tais como a redução da corrupção e a eficiência institucional; haja vista que a transparência evidencia as falhas e méritos da gestão, além de prevenir atos ímprobos, visto que a transparência traz consigo ferramentas que possibilitam a monitoração dos atos dos agentes.

Com o exponencial avanço recente da tecnologia da informação e o crescente interesse da sociedade pela melhor eficiência dos resultados da gestão governamental, começaram a surgir em nossa sociedade ferramentas digitais que promovem o *accountability* vertical governamental através de canais de *e-governement* (PACHECO, 2018). Neste contexto, tanto as ferramentas elaboradas pelo governo (governamentais), quanto as desenvolvidas pela sociedade (cívicas) possuem a sua parcela de importância, sendo que em muitos dos casos as ferramentas cívicas servem para trazer complementariedade às ferramentas governamentais, auxiliando a população no controle social do governo.

É notório que um sistema democrático que promova a cidadania necessita de processos comunicacionais que permitam a cada cidadão avaliar, criticar e participar da elaboração das leis e políticas públicas, realizando dessa forma o controle social governamental. Na atualidade, diversos mecanismos que possibilitam o controle social governamental estão disponíveis à população, podendo-se dessa forma agregar valor democrático nas diversas fases dos processos das políticas públicas.

A transparência *on-line* pode auxiliar a participação social nas instituições por meio da circulação de informação, seja via sites, aplicativos ou até mesmo por mensagens de celular. Ela entrega as implicações das ações governamentais de forma mais clara, influenciando o engajamento da sociedade (SILVA, 2016), pois basta um computador ou um celular, além de uma conexão com a internet, para que o cidadão possa participar facilmente de forma democrática dos processos decisórios, avaliando as políticas públicas e os agentes políticos; contribuindo, com o auxílio da tecnologia, de maneira significativa para a promoção da *accountability*.

#### 4.4 Gestão da informação

A utilização da Gestão da Informação como ferramenta de gestão de processos, teve início com a *Information Resources Management (IRM)*, ou, Gerência de Recursos Informativos (GRI). O principal objetivo da GRI é gerenciar as variáveis do fluxo de informações, identificar os dados recebidos, tratá-los e categorizá-los a fim de utilizá-los estrategicamente (NAVES, 1999).

A qualidade no processo de divulgação da informação está diretamente relacionada à incidência de assimetria nas áreas em que há falhas e em que não há uniformidade na distribuição da informação. Por conseguinte, a padronização e mapeamento da informação e dos procedimentos organizacionais são de fundamental importância na realização das tarefas e tem influência direta na qualidade dos resultados (NASCIMENTO, 2015).

O fluxo de informações, como parte do processo da gestão de informação, tem influência direta no desempenho da organização. Caso o fluxo de informação se encontre desalinhado, problemas na comunicação entre os departamentos e os indivíduos são facilmente observados, fato que dificulta a percepção estratégica da informação e acrescenta custos aos processos. Um fluxo informacional dinâmico e eficiente, no qual a informação é tratada, interpretada e utilizada de modo eficaz, é de suma importância para o êxito dos processos da entidade. (SILVEIRA NETTO, 2017).

A GRI é um dos principais instrumentos de auxílio às tomadas de decisões nos diferentes níveis de governo, pois permite o planejamento de estratégias, o desenvolvimento de políticas e melhor alocação de recursos a partir das informações coletadas. Silveira Netto (2017) argumenta que adquirir, tratar, interpretar e utilizar de forma eficaz a informação é fundamental para um planejamento estratégico bem-sucedido.

Na última década, a administração pública tem enfrentado inúmeros desafios na tentativa de desenvolver sistemas de governança eficazes para as organizações. Nesse contexto, a Gerência de Recursos Informativos surge como alternativa viável para promover um modelo de governança capaz de acompanhar as constantes mudanças pelas quais a administração pública vem passando ao longo dos últimos anos (SARKER *et al.*, 2018).

No setor público, a gestão da informação é aplicada com o objetivo de propiciar eficiência e efetividade na administração da informação de modo a garantir a qualidade da governança no setor. A GRI é uma ferramenta de governo eletrônico que permite à administração pública maior

agilidade no gerenciamento das informações, permitindo que as políticas públicas e as tomadas de decisão sejam realizadas com maior eficácia.

Yildiz (2007) argumenta que o uso do gerenciamento de recursos informacionais pela administração pública proporcionou mudanças sociais, tais como o aumento da participação da sociedade nas políticas públicas desenvolvidas pelos agentes públicos, e possibilitou uma melhor comunicação entre o Estado e a sociedade, ao manter cidadãos e governo conectados.

Harrison *et al.* (2012) consideram que acesso à informação, transparência e democracia estão intimamente ligados, sendo itens *sine qua non* para um exame minucioso das atividades governamentais. O acesso à informação permite que competências democráticas elementares sejam desenvolvidas, como a participação popular nas tomadas de decisões. Os autores acreditam que a relação entre o Estado e a sociedade se torna mais democrática à medida que aumenta o acesso da sociedade às informações da administração pública.

Governo eletrônico, ao contrário do que o nome pode a princípio sugerir, significa muito mais do que a intensificação do uso da tecnologia da informação pelo Poder Público. Em verdade, ele deve ser encarado como a transição entre uma forma de governar fortemente segmentada, hierarquizada e burocrática, que ainda caracteriza o dia-a-dia da imensa maioria das organizações públicas e privadas, para um Estado mais horizontal, colaborativo, flexível e inovador, seguindo um figurino mais coerente com a chegada da sociedade do conhecimento, fenômeno que começou a ganhar contornos mais visíveis no último quarto do século passado (AGUNE; CARLOS, 2005, p.302).

O Governo eletrônico (e-Gov) se vale das tecnologias da informação com o objetivo de reduzir os custos operacionais, dinamizar os processos e estreitar o relacionamento do governo com os cidadãos. Trata-se de um governo ágil e aberto que visa o aumento da transparência da gestão pública para ampliar a cidadania e facilitar o controle popular do poder público (SOBREIRA NETTO; FISCHER; GOUVÊA, 2004; AMORIM; CRAVEIRO; MACHADO, 2019).

A Tecnologia da Informação e Comunicação atualmente se apresenta como item fundamental para a modernização e aprimoramento da gestão pública; sendo, portanto, capaz de aumentar a eficiência e a capacidade de a administração pública atender aos anseios da sociedade, haja vista que com ferramentas disponibilizadas pelo governo eletrônico, os cidadãos encontram certos serviços disponíveis 24h por dia, durante os sete dias da semana, por meio de canais específicos.

#### 4.4.1 Governo Eletrônico

O termo "governo eletrônico" tem sua origem ligada à popularização da internet e ao surgimento do chamado *e-commerce* – procedimentos comerciais realizados pelas empresas privadas, com foco na venda de produtos e serviços, utilizando como canal a recém instalada rede mundial de computadores – popularizando-se mundialmente em 1999 no I Fórum Global sobre a Reinvenção do Governo (CAPELLA, 2010).

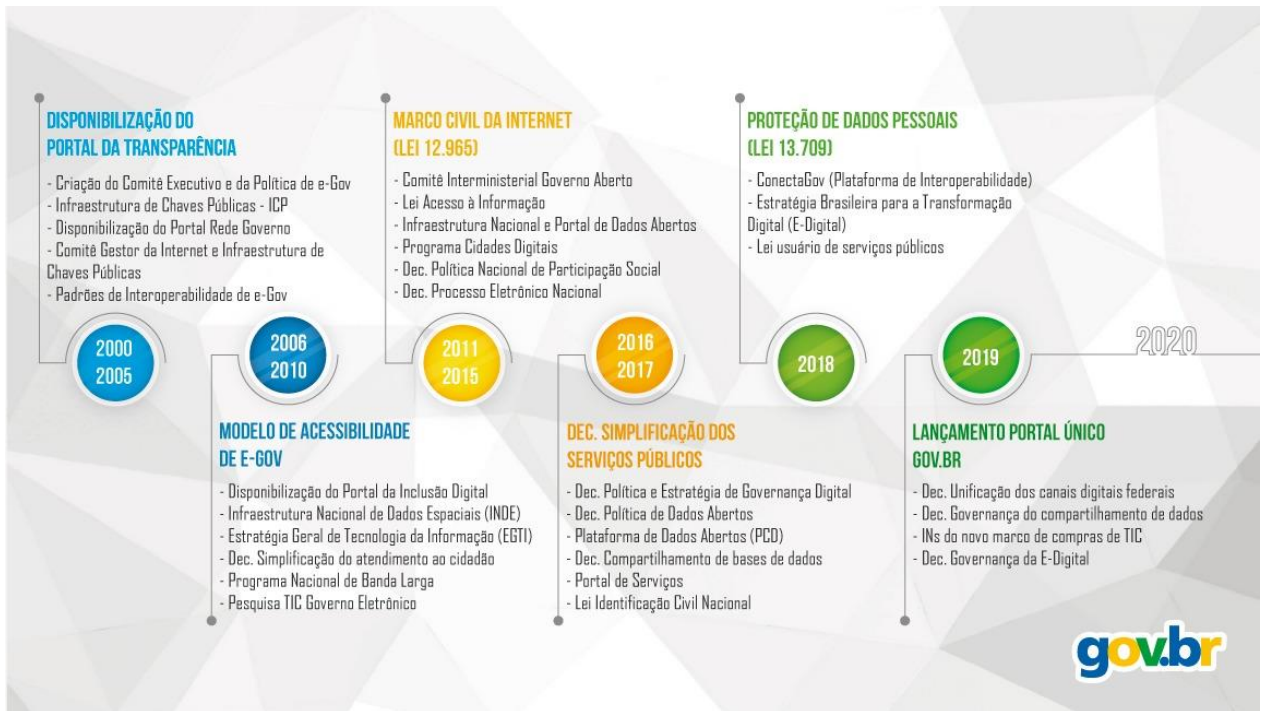
No âmbito da administração pública, a tecnologia da informação e os sistemas de informação (TI e SI) inicialmente eram utilizados na gestão interna em questões operacionais do dia a dia dos órgãos visando a melhoria dos processos administrativos financeiros. Com a evolução da tecnologia, “novas formas de participação e de fazer política emergiram sem que ocorressem pelos meios/espços institucionais tradicionalmente instituídos pelo Estado” (COSTA; IANNI, 2018, p. 40). O foco do uso da tecnologia da informação na administração pública migrou para o relacionamento externo, para a relação dos agentes públicos para com a sociedade, voltando-se para os serviços e informações prestados ao cidadão.

Por fim, as tecnologias baseadas no uso da internet alavancaram a política de governo eletrônico do Brasil para o patamar de uso estratégico, buscando eficiência, automação, maior agilidade nos procedimentos e transparência de informações, estando diretamente ligado à relação agente/principal.

Na Administração Pública Federal brasileira (APF), as ações de governo digital começaram a ser estruturadas no início da década de 2000 sob a denominação de “governo eletrônico” (e-Gov) e tinham a finalidade de priorizar o uso das tecnologias da informação e comunicação (TIC) para democratizar o acesso à informação, visando ampliar o debate e a participação popular na construção das políticas públicas, e também aprimorar a qualidade e a efetividade dos serviços e informações. Desde então, várias ações foram sendo desenvolvidas e culminaram recentemente com a evolução do paradigma de “governo eletrônico” para “governo digital” na APF, destacando-se a publicação da Estratégia de Governança Digital (EGD) em 2016 (BRASIL, 2018b, p.13).

Cada vez mais presentes na sociedade, as tecnologias digitais têm se tornado parte essencial da administração pública. Consequentemente, novas ações vêm sendo implementadas com vistas a adaptar a estrutura do Estado para adequá-lo a esta nova realidade digital e atender as demandas da sociedade (figura 3).

Figura 3 – Linha do tempo - Governo Eletrônico



Fonte: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>

A atualização de soluções e recursos dentro do Governo Digital deve ser uma constante, tendo em vista que o cenário das tecnologias vive em plena evolução. Neste sentido, os últimos movimentos de atualização destas soluções focam nas formas de tecnologia dos dispositivos móveis (redes sem fio, *smartphones* e dispositivos inteligentes) visando ampliar a interatividade e a participação política dos cidadãos nos processos do Estado.

A forma ampliada de governo eletrônico não nega as conquistas da forma restrita, mas passa a considerar duas frentes interconectadas: por um lado, um Estado mais responsivo, aberto à participação da sociedade e transparente e, por outro, considera um papel protagonista da sociedade civil, atribuindo a essas possibilidades, por intermédio dos cidadãos e/ou de movimentos sociais, de checar, aferir, controlar o governo (de maneira mais geral, o próprio Estado) e, ainda, de assumir um papel propositivo. Tais considerações estão profundamente imbricadas à questão da transparência, o que demanda não só um papel democrático do governo, mas, também, uma capacidade política da sociedade civil. (PINHO, 2008, p. 477).

Paludo (2019) ressalta que as TICs proporcionam um conjunto de recursos utilizados para melhoria dos serviços públicos e ampliação do nível de relacionamento do Governo com a sociedade.

Santos e Gugliano (2015) afirmam que “a participação social visa potencializar o diálogo entre os cidadãos e os gestores públicos, possibilitando também a inclusão de atores sociais que historicamente estavam à margem dos processos decisórios” (SANTOS; GUGLIANO, 2015, p.13).

Grande parte das soluções utilizadas para as ações voltadas ao cidadão envolvem o uso de um portal de serviços na internet, páginas públicas que permitem ao cidadão efetuar uma série de ações como: consulta de dados, *download* de dados, solicitações de serviços, denúncias, reclamações, pesquisas, dentre outras.

Quadro 1 – Principais plataformas de Governo Digital

PLATAFORMA DIGITAL	DESCRIÇÃO
Fala.BR	Plataforma integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação.
Gov.br	Sítio eletrônico oficial para a disponibilização de informações e o acesso a serviços públicos
Participa + Brasil	Plataforma digital que visa promover e qualificar o processo de participação social, a partir da disponibilização de módulos para divulgação de consultas e audiências públicas, pesquisas e na promoção de boas práticas.
Portal Brasileiro de Dados Abertos	Plataforma centralizada para acesso a dados abertos governamentais
Portal da Transparência	Portal de transparência ativa do Poder Executivo Federal no qual o cidadão pode encontrar informações relacionadas à gestão pública do Brasil.
Portal de Compras	Canal para gestão de compras públicas
Simplifique!	Sítio eletrônico pelo qual qualquer usuário de serviços públicos pode contribuir e participar do processo de simplificação de serviços do Poder Executivo Federal
Sistema Eletrônico de Informações (SEI)	Ferramenta para gestão de processos e documentos administrativos eletrônicos

Fonte: Adaptado de BRASIL (2018b, pp.13-14)

Segundo Grönlund (2002), os principais objetivos do governo eletrônico são: i) prover fácil acesso a informações governamentais e serviços aos cidadãos e as empresas; ii) aumentar a qualidade de serviços, promovendo maior velocidade e eficiência nos processos; e iii) fornecer ao cidadão a oportunidade de participar do processo democrático.

Por meio das quatro linhas de ação do Governo Eletrônico – 1) ações voltadas ao cidadão, oferecendo informação e serviços com qualidade e agilidade; 2) as ações voltadas à eficiência



interna, de processos internos em geral; 3) as ações voltadas à cooperação entre órgãos; 4) as ações voltadas à ampliação de bases de conhecimentos – multiplica-se a divulgação de documentos e aumenta-se o acesso dos indivíduos às normas e arquivos públicos, possibilitando uma maior detenção de conhecimento pelos cidadãos, permitindo a estes maior embasamento para uma deliberação pública mais qualificada (SILVA, 2016).

Entretanto, é mister salientar que o uso das TICs na promoção da *accountability* horizontal enfrenta adversidades, uma vez que a efetiva utilização destes portais como ferramenta de recurso para o cidadão, depende não só de divulgação da existência do serviço como também da orientação de como os cidadãos devem fazer para utilizá-los. Para a efetiva participação da sociedade, é necessário haver acesso da população à internet, sendo o fator da exclusão digital uma grande barreira a ser rompida no Brasil; bem como a falta de habilidades dos cidadãos perante o uso e entendimento das tecnologias e das informações estatais disponibilizadas (AMORIM; CRAVEIRO; MACHADO, 2019).

Por ser um processo que requer comprometimento contínuo dos gestores públicos e que necessita constantemente de recursos e da interação entre os setores governamentais, o governo eletrônico tem atraído atenção de profissionais e pesquisadores que o consideram uma ferramenta que, por promover um aumento da transparência, pode vir a colaborar no controle da corrupção (SARKER *et al.*, 2018).

O Governo Eletrônico visa proporcionar a democratização do acesso à informação, a ampliação de debates, a otimização da prestação de serviços, a fim de permitir o exercício da cidadania e da democracia, além de promover melhorias na governança, a ampliação da transparência e a *accountability*. Nesse contexto, as ouvidorias desempenham papel fundamental como elo de ligação da sociedade com a Administração Pública.

## 4.5 Ouvidoria

A origem do cargo de ouvidor data do século XIX, na Suécia, com a figura do *ombudsman*, cujo objetivo era defender os direitos dos cidadãos e garantir o bom funcionamento da Administração Pública. No Brasil, data do século XVI o primeiro cargo de ouvidor, com a figura do Ouvidor-Geral, que diferente do *ombudsman*, fora nomeado para atender aos interesses da coroa portuguesa.

O cargo de Ouvidor-Geral foi extinto logo após a declaração da independência do Brasil em 1822 e Bezerra (2010) observa que o termo ouvidoria somente foi novamente empregado na década de 1980 durante o processo de redemocratização do país, tendo sido criada, no ano de 1986, em Curitiba o primeiro modelo de ouvidoria do Brasil.

A Ouvidoria Geral da República foi criada no ano de 1992 como parte do Ministério da Justiça; em 2003, o órgão passa a ser parte da Controladoria-Geral da União e, a partir de então, tem seu nome modificado para Ouvidoria Geral da União.

Barreiro (2015) salienta que o desenvolvimento das ouvidorias no Brasil está intimamente relacionado à redemocratização do país, uma vez que a conjuntura histórica favoreceu a ampliação dos direitos dos cidadãos, abrindo espaço para que as ouvidorias públicas se difundissem, embora de maneira bastante diversificada. Lyra (1996) destaca que a heterogeneidade das ouvidorias brasileiras deve-se ao fato de uma ausência de ordenamento jurídico que sirva de modelo às ouvidorias públicas existentes no país.

O quadro 2 abaixo apresenta um breve histórico da legislação brasileira que versa sobre as ouvidorias, nas quais pode-se verificar uma gama de atribuições do órgão com vistas a estimular a participação da sociedade no monitoramento da prestação de serviços pelos gestores públicos.

Quadro 2 – Breve cronologia da Legislação sobre Ouvidoria

ANO	EVENTO
1992	A Lei 8.490/1992 cria a Ouvidoria-Geral da República na estrutura regimental básica do Ministério da Justiça
1998	A Emenda Constitucional nº 19 alterou a redação do art. 37, § 3º, da Constituição Federal, determinando que lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta.
2000	O decreto 3.382/2000, revogado pelo decreto 3.690/2000, delega ao Secretário Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça as funções de Ouvidor-Geral da República.
2002	O decreto 4.177/2002 transfere as competências de Ouvidoria-Geral do Ministério da Justiça para a Corregedoria-Geral da União, com exceção das relativas à de Ouvidoria-geral de direitos humanos, que permaneceram no Ministério da Justiça. O decreto 4.490/2002, revogado pelo decreto 4.785/2003, cria a Ouvidoria-Geral da República na estrutura regimental básica da Corregedoria-Geral da União.
2003	A Lei 10.683/2003 transforma a Corregedoria-Geral da União em Controladoria-Geral da União, mantendo entre as suas competências as atividades de Ouvidoria-Geral, exceto as atividades de Ouvidoria dos indígenas, do consumidor e das polícias federais, a cargo do Ministério da Justiça, e dos direitos humanos, a cargo da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República.
2004	A denominação de Ouvidoria-Geral da República é ajustada para Ouvidoria-Geral da União, que, pelo Decreto 4.785/2003 que tem a competência de coordenar tecnicamente o segmento de Ouvidorias do Poder Executivo federal. Nesse mesmo ano, foi promulgada a Emenda Constitucional 45 que determina a criação de Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Territórios.
2011	A Lei 12.527/2011 regula o acesso a informações, instituindo o Serviço de Informação ao Cidadão, que é prestado pelas ouvidorias em diversos órgãos e entidades.
2014	O decreto nº 8.243/2014 institui, no âmbito do Poder Executivo Federal, a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social, definindo o papel das ouvidorias e determinando que as ouvidorias do Poder Executivo Federal observem as Instrução Normativa Conjunta CRG/OGU nº 01.
2014	A Instrução Normativa OGU nº 01, de 5 de novembro de 2014, traz normas básicas sobre a atuação das Ouvidorias Públicas do Poder Executivo Federal.
2017	É promulgada a Lei 13.460/2017 sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.
2018	Publicado o Decreto 9.492/2018 que regulamenta os dispositivos da Lei 13.460/2017, tornando obrigatório o uso do Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal.
2019	O Decreto 10.153/2019, dispõe sobre as salvaguardas de proteção à identidade dos denunciadores de atos ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta e altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018.
2019	A Instrução Normativa 7/2019 dispõe sobre o Sistema Nacional Informatizado de Ouvidorias (e-Ouv) e o painel "Resolveu?", e estabelece a adoção do e-Ouv, como plataforma única de registro de manifestações de ouvidoria, nos termos do art. 16 do Decreto nº 9.492, de 2018.
2020	Publicado o decreto 10.228/2020 que Altera o Decreto n. 9.492, de 5 de setembro de 2018, que regulamenta a Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017, para dispor sobre o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal e instituir os conselhos de usuários dos serviços públicos no âmbito da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal.
2020	A Portaria 2.031/2020 estabelece normas para o Programa de Formação Continuada em Ouvidoria – PROFOCO.
2021	A Portaria 581/2021 estabelece orientações para o exercício das competências das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, dispõe sobre o recebimento do relato de irregularidades de que trata o caput do art. 4º-A da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, no âmbito do Poder Executivo federal, e dá outras providências.

Fonte: Adaptado de MENDES *et al.* (2017, pp. 12-14)

A função das ouvidorias, no decurso de seu processo de institucionalização, passou por inúmeras mudanças até que no ano de 2017, a Lei 13.460/2017, disciplinou o funcionamento do órgão:

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:

- I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;
- II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade;
- III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;
- IV - auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta Lei;
- V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei;
- VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e
- VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as ouvidorias deverão:

- I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos; e
- II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos (BRASIL, 2017b).

No ano de 2018, por meio do Decreto n. 9.492/2018, foi criado o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SisOuv), tendo “como órgão central o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Ouvidoria-Geral da União e, como unidades setoriais, as ouvidorias dos órgãos e das entidades da administração pública federal” (BRASIL, 2018c).

Os principais objetivos do SisOuv são:

- coordenar e articular as atividades de ouvidoria do Poder Executivo Federal;
- propor ações com vistas a desenvolver o controle social dos usuários sobre a prestação de serviços públicos;
- facilitar o acesso do usuário aos instrumentos de participação na gestão e na defesa de seus direitos;
- zelar pela interlocução efetiva entre o usuário de serviços públicos e os órgãos e as entidades da administração pública federal responsáveis por esses serviços; e
- acompanhar a implementação da Carta de Serviços ao Usuário (BRASIL, 2019, pp. 13-14).

Tendo em vista o que versa a legislação sobre as ouvidorias públicas no Brasil, observa-se que, ao longo do tempo, as ouvidorias públicas passaram a desempenhar um papel social e institucional de fundamental importância, com o propósito de fortalecer o controle social e a participação cidadã na administração pública.

Na visão de Fernandes, Moreira e Ribeiro (2016), a ouvidoria exerce papel estratégico no processo de formulação, implementação e execução das políticas públicas, uma vez que permite aos serviços públicos serem aprimorados e qualificados.

De acordo com a legislação vigente, as funções de uma ouvidoria incluem: receber sugestões, pedidos, questionamentos e reclamações; responder a perguntas; explicar as políticas e procedimentos dos órgãos públicos; aconselhar os cidadãos sobre as etapas para resolver determinado problema ou solicitação; mediar a resolução de conflitos; dentre outras atribuições.

Quadro 3 – Tipos de manifestação

<b>MANIFESTAÇÃO</b>	<b>DEFINIÇÃO NORMATIVA</b>	<b>CONCEITUAÇÃO</b>
RECLAMAÇÃO	Demonstração de insatisfação relativa à prestação de serviço público e à conduta de agentes públicos na prestação e na fiscalização desse serviço.	O usuário expressa descontentamento com um serviço prestado, na forma de críticas ou opinião desfavorável.
DENÚNCIA	Ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes.	Envolve a comunicação de infrações disciplinares, crimes, práticas de atos de corrupção, má utilização dos recursos públicos ou improbidade administrativa que venham ferir a ética e a legislação, bem como as violações de direitos.
ELOGIO	Demonstração de reconhecimento ou satisfação sobre o serviço público prestado ou o atendimento recebido.	Transmite uma opinião favorável, é uma forma de demonstrar satisfação sobre um atendimento ou com a prestação de um serviço público. Uma manifestação de agradecimento é considerada um elogio.
SUGESTÃO	Apresentação de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de serviços públicos prestados por órgãos e entidades da administração pública federal.	Apresenta-se como tentativa de contribuição individual ou coletiva para o aperfeiçoamento de política, norma, padrão, procedimento, decisão, ato de órgão ou entidade ou serviço público prestado.
SOLICITAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS	Pedido para adoção de providências por parte dos órgãos e das entidades da administração pública federal.	Deve conter um requerimento de atendimento ou serviço. Pode ser utilizada para comunicar problemas.
SOLICITAÇÃO DE SIMPLIFICAÇÃO (Simplifique!)	Solicitações relativas à simplificação de serviços públicos.	Forma pela qual o usuário participa da simplificação e desburocratização dos serviços públicos. Há rito específico para esse tipo de manifestação estabelecido pela Instrução Normativa conjunta CGU/ MP nº 1, de 12 de janeiro de 2018.

Fonte: BRASIL (2019, pp. 27-28)

As manifestações direcionadas às ouvidorias devem ser registradas na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR), o que permite à OGU definir adequadamente o procedimento necessário à cada manifestação; monitorar os dados das ouvidorias federais a fim de verificar as principais demandas, distinguir quais os tipos de manifestações mais frequentes, bem como manter o controle das ações realizadas pelas ouvidorias a fim de garantir a idoneidade dos procedimentos administrativos e maior efetividade no atendimento às demandas da sociedade.

O tratamento das manifestações registradas na Plataforma Fala.BR deve seguir o que versa o artigo 12 da Portaria 581, de 09 de março de 2021:

- I - recebimento da manifestação;
- II - registro da manifestação na Plataforma Fala.BR ou em sistema e ela integrado;
- III - triagem;
- IV - encaminhamento de manifestações para outra unidade, quando couber;
- V - análise preliminar da manifestação;
- VI - solicitação de complementação de informações aos manifestantes, quando couber;
- VII - trâmite à unidade ou unidades responsáveis pelo assunto ou serviço objeto de manifestação; e
- VIII - consolidação, elaboração e publicação da resposta conclusiva oferecida pela unidade demandada (BRASIL, 2021).

Em seus estudos, Santos *et al.* (2019) identificaram três dimensões relacionadas as ouvidorias públicas: a) Dimensão funcional – cujas atividades “são associáveis à atuação reativa da ouvidoria, uma vez que compreendem aquelas comumente realizadas a partir da manifestação do cidadão”; b) Dimensão gerencial – que permite uma atuação preventiva ao identificar “os pontos a serem aprimorados, a partir da manifestação do cidadão, contribuindo para a melhoria dos procedimentos e dos processos administrativos”; e c) Dimensão cidadã – que garante o “acompanhamento da atividade pública mediante o acesso às informações e questionamento destas, quando se mostram irregulares”. Sendo esta última dimensão, na opinião dos autores, uma das mais importantes à sociedade (SANTOS *et al.*, 2019, pp. 639-642).

Embora não seja obrigatório haver uma formação específica para exercer a função de ouvidor, todos os profissionais em atuação nas ouvidorias “devem **mobilizar habilidades e conhecimentos** no decorrer de suas práticas profissionais” (BRASIL, 2019, p.9), tais como as observadas no quadro 4:

Quadro 4 – Competências desejadas dos profissionais de Ouvidoria

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
Escutar com atenção e paciência, acolhendo os interlocutores, manifestante e servidor interno responsável pela demanda apresentada, criando empatia de ambas às partes.	Missão e funções das ouvidorias. Técnicas de atendimento em Ouvidoria.
Utilizar recursos de informação e comunicação adequados à realidade das pessoas que procuram os serviços da Ouvidoria.	Informação x Comunicação: conceitos e práticas. Cidadania e governo digital. Linguagem Cidadã.
Orientar os manifestantes e servidores quanto aos prazos, fluxos e ações desenvolvidas no âmbito das unidades de ouvidoria.	Processo de trabalho nas unidades de ouvidoria. Conhecimento técnico sobre o segmento em que exerce atividade e as legislações aplicáveis.
Informar aos usuários quais são os órgãos que devem ser acionados, quais são suas responsabilidades e de que forma a resposta pode ser cobrada.	Estrutura administrativa da esfera governamental. Competências dos poderes de Estado. Lei de Defesa do Usuário (Lei nº 13.460/2017).
Realizar ações de coleta e registro das informações fornecidas pelos usuários, conforme critérios estabelecidos pela unidade de ouvidoria.	Critérios de coleta de dados e informações em ouvidoria.
Orientar as áreas técnicas sobre os prazos e as rotinas a serem cumpridas.	Leis n. 13.460/2017 e n. 12.527/2011, de observância de todos os Entes e Poderes, e Lei n. 9.784/1999 e Decretos n. 9.094/2017 e n. 9.492/2018 para o âmbito federal.
Organizar e interpretar as informações colhidas nas áreas técnicas sobre assuntos de sua competência.	Gestão da informação. Gestão do conhecimento.
Acompanhar as providências adotadas até a obtenção da solução necessária ao caso em questão.	Conhecimento básico sobre a instituição em que atua: legislação, hierarquia institucional, fluxos, procedimentos e rotinas. Sistemas de informação.
Encaminhar ao usuário resposta de qualidade e fácil compreensão.	Redação oficial e Linguagem cidadã.
Participar da elaboração de relatórios de gestão e de diagnóstico dos serviços prestados no âmbito da ouvidoria, bem como sugerir medidas para o aperfeiçoamento na prestação do serviço público.	Conceitos de eficácia, eficiência e efetividade na gestão pública. Gestão de indicadores. Carta de Serviços.

Fonte: Adaptado de BRASIL (2019, pp. 10-12)

A ouvidoria pública tem como princípios basilares o acesso à informação, a transparência e o reconhecimento dos cidadãos como sujeitos de direitos. Instância de participação popular e de auxílio à sociedade, a ouvidoria atua como mediadora na relação Governo/Sociedade de modo que as manifestações efetuadas por seus usuários reflitam em melhorias nos serviços prestados, colaborando, assim, para que os anseios da população sejam considerados pelo poder público.

#### 4.5.1 Ouvidoria nas Instituições de Ensino Superior

As Instituições de Ensino Superior (IES) são um ambiente plural, com regramento e administração próprios, os quais funcionam de maneira peculiar para atender as especificidades de cada Universidade. Assim, por abranger um sistema amplo e complexo, com inúmeras atividades e uma imensa gama de serviços prestados, tanto à comunidade interna quanto ao público externo, podem surgir desafios e problemas que vão além de apenas questões de baixa complexidade e que exigem abordagens específicas.

Desta sorte, para garantir que eventuais problemas sejam solucionados sem prejuízos ao ambiente universitário, as IES apresentam um conjunto inerente de códigos, regras e procedimentos formais, que são orientados por legislação própria.

As ouvidorias tornaram-se órgãos obrigatórios nas IES por meio da Portaria nº 1.264, de 17 de outubro de 2008, do Ministério da Educação (MEC), na qual o MEC inclui a existência de ouvidoria como um dos indicadores a ser observado no Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Educação Superior do Sistema Nacional de Educação Superior (SINAES).

A ouvidoria das Instituições de Ensino Superior, ao auxiliar na solução de problemas, fornecer “serviço de atendimento às demandas da comunidade interna e dos cidadãos, possibilitar o acesso a registros e informações públicas ou restritas ao solicitante, além de receber e responder sugestões, reclamações ou denúncias relacionadas ao serviço prestado pela IES” (BRASIL, 2017c, p. 39), surge como ambiente de mediação nas questões acadêmicas ou administrativas tanto para alunos, funcionários, professores e administradores quanto para a comunidade externa ao ambiente universitário.

Cardoso (2010) menciona que a criação das Ouvidorias está relacionada à necessidade de democratização e de efetivação da participação popular e que as Ouvidorias, no âmbito das Universidades Públicas, proporcionam maior efetividade nas políticas de atenção ao estudante e na interação com a sociedade.

A Ouvidoria Universitária contribui com a identificação de problemas, na busca por soluções de conflitos e atua em prol dos cidadãos e cidadãs – discentes, servidores, comunidade acadêmica em geral e público externo à Universidade – com vistas a identificar problemas estruturais e fazer recomendações às autoridades responsáveis a fim de evitar que problemas semelhantes venham a acontecer no futuro.



## 5 METODOLOGIA

Trata-se o presente estudo de uma pesquisa documental, na qual foi realizado um estudo de caso na Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense. Salienta-se que a escolha de se realizar um estudo de caso na Ouvidoria da UFF deveu-se ao fato de ser a pesquisadora servidora pública na Instituição, o que tornou mais aproximado o contato da pesquisadora com o órgão objeto desse estudo.

Mattar e Ramos (2021) definem o estudo de caso como “uma metodologia de pesquisa de campo que investiga um caso delimitado em profundidade, por meio da coleta de dados em múltiplas fontes, e que utiliza a triangulação na análise e interpretação dos dados.”

Quanto à abordagem, o presente estudo é quantitativo e qualitativo. Qualitativo, pois visa aprofundar a compreensão do pesquisador acerca de determinada organização, “concentrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais” (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009, p. 34). Quantitativo, no tocante à utilização de procedimentos estruturados para a coleta de dados e à análise dos dados coletados por meio de técnicas estatísticas (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

Em relação ao campo de investigação, delimitou-se a observar a atuação da Ouvidoria da UFF e a relação da comunidade acadêmica do Instituto de Ciência e Tecnologia com o órgão. Apesar de a ouvidoria da Universidade Federal Fluminense ter entrado em funcionamento no ano de 2012, o órgão só aderiu à plataforma eletrônica e-OUV no ano de 2017. Sendo assim, fez-se necessário um recorte temporal a fim de restringir a pesquisa aos anos de 2017 a 2020, período em que a Ouvidoria da UFF já integrava a plataforma digital de Ouvidorias do Governo Federal.

Marconi e Lakatos (2019) salientam que a importância de que sejam estabelecidos limites para a investigação a ser realizada na pesquisa, uma vez que diversos fatores externos podem restringir o campo de ação; nem sempre é possível abranger todo o ambiente no qual o fato estudado acontece e evita-se que o assunto se torne muito longo/complexo.

Com o intuito de compreender os conceitos relacionados à teoria da agência, governança pública, *accountability*, gestão da informação e ouvidoria, foi realizado um levantamento bibliográfico, a partir da leitura de artigos científicos já publicados e cadastrados nas bases de periódicos da CAPES, SciELO; de teses e dissertações disponíveis na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, como também de livros que versam sobre o tema da pesquisa.

A escolha para o levantamento de dados nas bases mencionadas se deu pelo motivo de serem portais eletrônicos conceituados no que se refere às publicações de pesquisas. Doutrinas e legislações foram observadas com o intuito de buscar embasamento legal sobre o tema.

O levantamento bibliográfico foi essencial para identificar o que vem sendo discutido pelos autores referência e fornecer conteúdo relevante para fundamentar o estudo e a compor o referencial teórico da pesquisa, visto que “a pesquisa bibliográfica é um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema” (MARCONI; LAKATOS, 2019, p. 172).

Com base no referencial bibliográfico encontrado, foi possível identificar como os problemas de agência e a assimetria de informações entre agente e principal podem causar custos, sendo, portanto, a governança e a *accountability* mecanismos de controle fundamentais para uma boa gestão pública. Nesse contexto, buscou-se verificar as funcionalidades atribuídas à Ouvidoria Universitária e sua importância como instrumento de governança e *accountability* nas Instituições de Ensino Superior e optou-se por delimitar o estudo à Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense.

Em sequência, a fim de averiguar quais as principais demandas recebidas pela Ouvidoria da UFF e determinar o percentual de demandas atendidas, procedeu-se com a análise dos dados coletados em relatórios apresentados no endereço eletrônico da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense e dos dados disponíveis sobre ouvidoria objeto deste estudo na página do Painel Resoluiu?.

Para avaliar a percepção da Comunidade Acadêmica do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense (VCH) acerca da Ouvidoria da UFF, optou-se por aplicar um questionário semiestruturado elaborado na plataforma *Google Forms* e distribuído por e-mail aos destinatários explicando as razões do estudo e garantindo a confidencialidade das informações prestadas.

De acordo com Aaker *et al.* (2018), a aplicação de um questionário como método de coleta de dados para a realização de uma pesquisa apresenta vantagens e desvantagens que podem ser observadas no quadro 5.

Quadro 5 – Vantagens e desvantagens de um questionário virtual

VANTAGENS	DESVANTAGENS
Fácil administração	Limitado aos que têm computador
Baixo custo	Os questionários devem ser simples
Ampla cobertura geográfica	Baixa taxa de retorno
Acesso fácil e rápido para resposta	Falta de identificação com a pesquisa

Fonte: Adaptado de AAKER *et al.* (2018)

Segundo Aaker *et al.* (2018), como cada situação é única, não é possível mensurar o êxito a ser alcançado na aplicação de um questionário de pesquisa, visto que seu alcance depende de fatores alheios ao pesquisador. No entanto, os autores destacam que, embora o questionário seja elaborado para atender objetivos específicos da pesquisa, vários tipos de erros comuns na construção de questionários de pesquisa podem ser evitados quando o pesquisador segue uma sequência lógica de elaboração, conforme demonstra o quadro 6.

Quadro 6 – Passo a passo para elaboração de questionários de pesquisa

ETAPAS	PASSOS PARA A EXECUÇÃO
Planejamento	Evidenciar os objetivos da pesquisa
	Definir o assunto da pesquisa em seu questionário
	Obter informações adicionais sobre o assunto da pesquisa a partir de fontes de dados secundários e pesquisa exploratória
Construção	Determinar o conteúdo de cada pergunta
	Decidir sobre o formato de cada pergunta
Formulação das perguntas	Elaborar a redação de cada pergunta
	Avaliar a facilidade de compreensão de cada questão, os conhecimentos e habilidades exigidos, e também a disponibilidade dos respondentes
Sequenciamento e aparência	Dispor as questões em uma ordem adequada
	Agrupar todas as questões, caso haja subtópicos, para se obter um único questionário
Pré-teste e correção de problemas	Ler o questionário a fim de verificar inconsistências e possíveis erros no questionário
	Verificar se as respostas permitirão mensurar o proposto
	Realizar um pré-teste do questionário
	Corrigir possíveis problemas

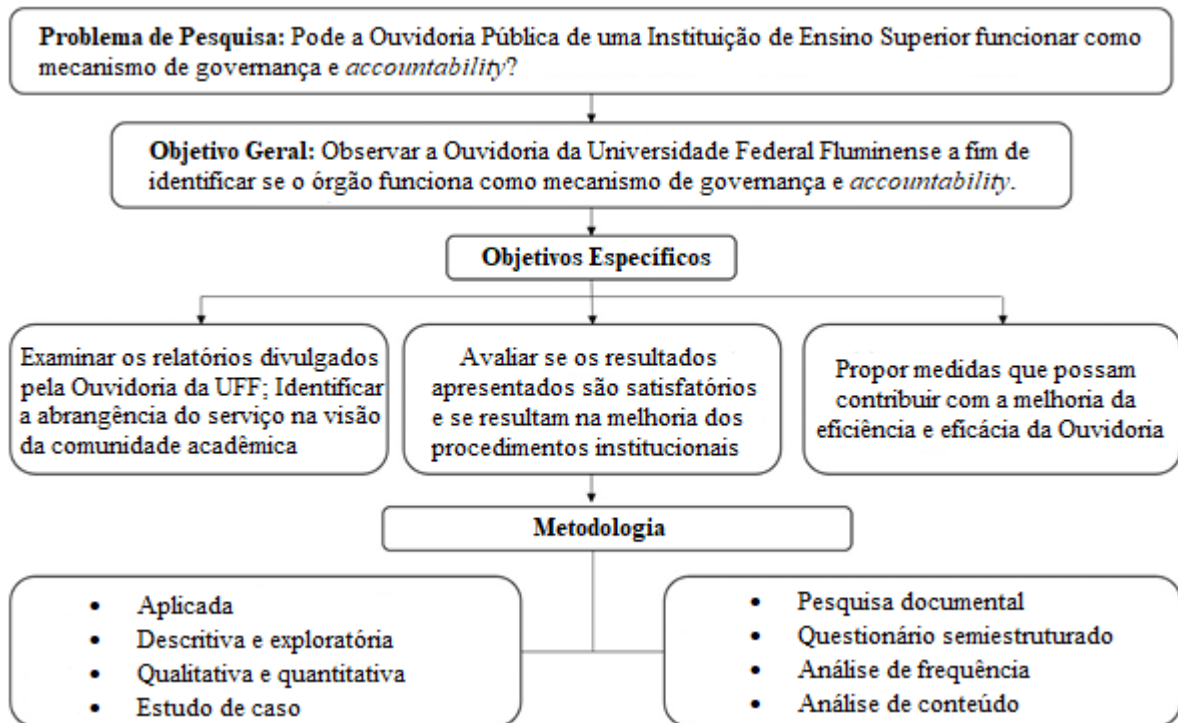
Fonte: Adaptado de AAKER *et al.* (2018)

O questionário desenvolvido para a pesquisa, cuja população-alvo eram Docentes, Discentes e Técnico-administrativos do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense, tinha por objetivo caracterizar os respondentes e identificar a percepção dos mesmos quanto ao serviço de Ouvidoria da UFF. Ao final do questionário foi incluída uma questão aberta na qual o respondente poderia expressar livremente sua opinião sobre o órgão objeto deste estudo.

O *link* para responder ao questionário ficou aberto do dia 16 de dezembro de 2021 ao dia 04 de janeiro de 2022 e os dados coletados foram organizados por meio do software *Excel* e analisados com o auxílio do software *R Studio*.

As questões propostas visavam identificar se o respondente já teve contato com a ouvidoria universitária, o motivo de haver realizado o contato, qual o meio utilizado e se a ouvidoria foi importante na solução da demanda. No caso de o participante não haver tido contato com a ouvidoria, procurou-se identificar o motivo atribuído a isso.

### 5.1 Fluxo do percurso metodológico



## 5.2 Limitações do método

Faz-se mister salientar que este estudo contou com várias limitações em seu desenvolvimento: a falta de adesão dos discentes do Instituto de Ciências Humanas e Sociais ao questionário não nos permitiu identificar a percepção desse segmento acerca dos serviços prestados pela Ouvidoria.

Ademais, não foi possível comparar os dados coletados na pesquisa com dados divulgados nos relatórios disponibilizados na página da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, visto que os relatórios presentes na página do órgão carecem de informações essenciais para o desenvolvimento de um estudo comparativo.

Observa-se que os resultados encontrados no percurso da pesquisa correspondem aos instrumentos metodológicos utilizados, sendo os dados tratados sob a finalidade de verificar o funcionamento da Ouvidoria como instrumento de governança e *accountability* na Universidade Federal Fluminense. Destarte, as conclusões correspondem à realidade e particularidades desta Instituição de Ensino Superior.

## 6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados obtidos na pesquisa e nos documentos consultados foram organizados, tabulados e representados por meio de tabelas e também de gráficos que foram construídos com o auxílio dos softwares *Excel* e *R Studio*, para, posteriormente, proceder-se com a análise e interpretação das informações.

A técnica escolhida para a análise dos dados da pesquisa foi a análise de conteúdo, “visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens” (BARDIN, 2016, p.48).

A análise dos dados da pesquisa é “a tentativa de evidenciar as relações existentes entre o fenômeno estudado e outros fatores” enquanto a interpretação “procura dar significado mais amplo às respostas, vinculando-as a outros conhecimentos” (MARCONI; LAKATOS, 2019, p. 182).

Embora as manifestações registradas na Ouvidoria tenham origem individual, em sua maioria, os efeitos que podem ser alcançados incluem a melhoria na prestação dos serviços públicos e maior alcance social das políticas públicas. Nessa perspectiva, o presente estudo buscou evidenciar a importância da ouvidoria como elo entre a administração pública e os cidadãos.

Salienta-se que os dados apresentados dizem respeito somente à Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, objeto deste estudo, não cabendo generalização quanto às demais ouvidorias de Instituições de Ensino Superior.

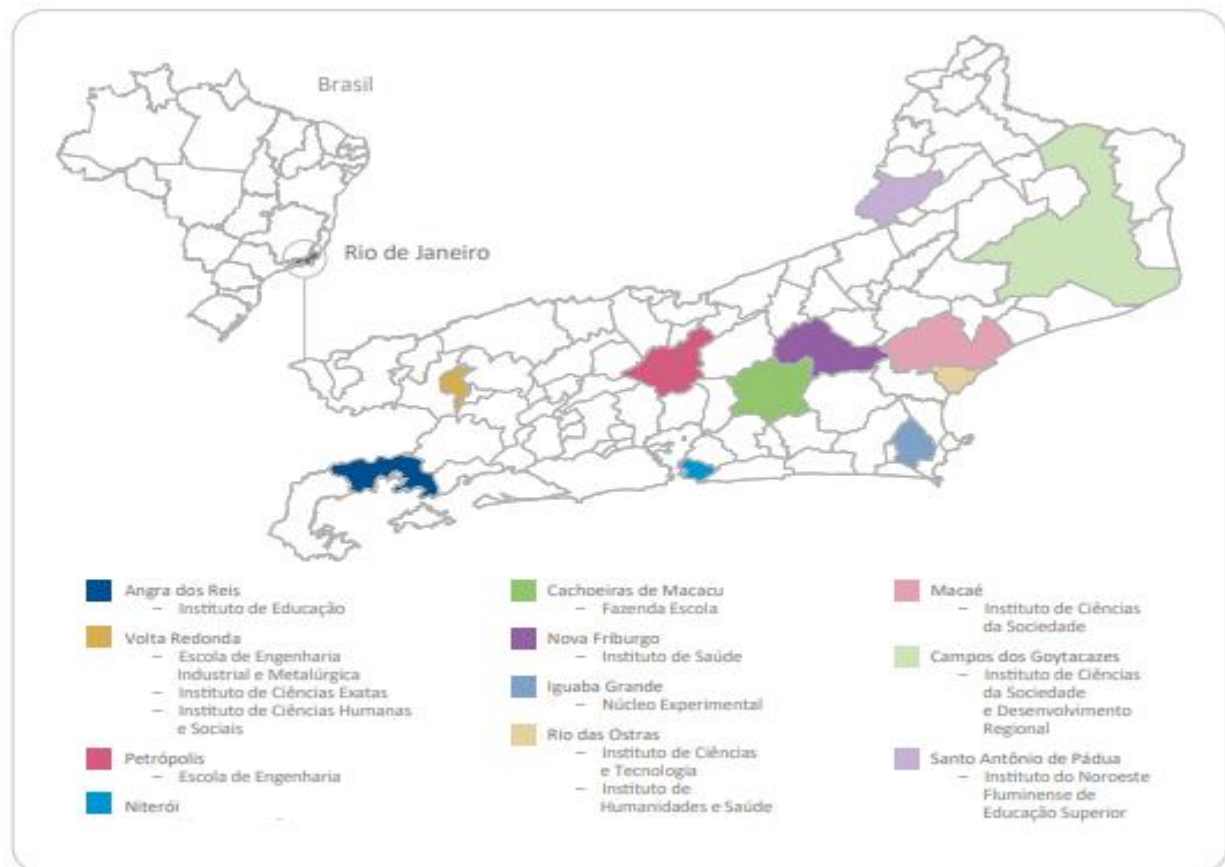
## 6.1 Caracterização do objeto da pesquisa

A Universidade Federal Fluminense, cuja sede está localizada no município de Niterói, é uma autarquia federal de regime especial criada pela Lei 3.848, de 18 de dezembro de 1960, que tem por missão:

Promover, de forma integrada, a produção e difusão do conhecimento científico, tecnológico, artístico e cultural, e a formação de um cidadão imbuído de valores éticos que, com competência técnica, contribua para o desenvolvimento autossustentado do Brasil, com responsabilidade social (UFF, 2020).

Com base nos dados divulgados em seu Relatório de Gestão Integrado, verifica-se que a UFF dispõe de 25 Institutos, 10 Faculdades e 6 Escolas, somando 41 Unidades de Ensino; além de 1 Colégio de Educação Básica, distribuídos pelo Estado do Rio de Janeiro (UFF, 2020), conforme apresentado na figura 4 abaixo.

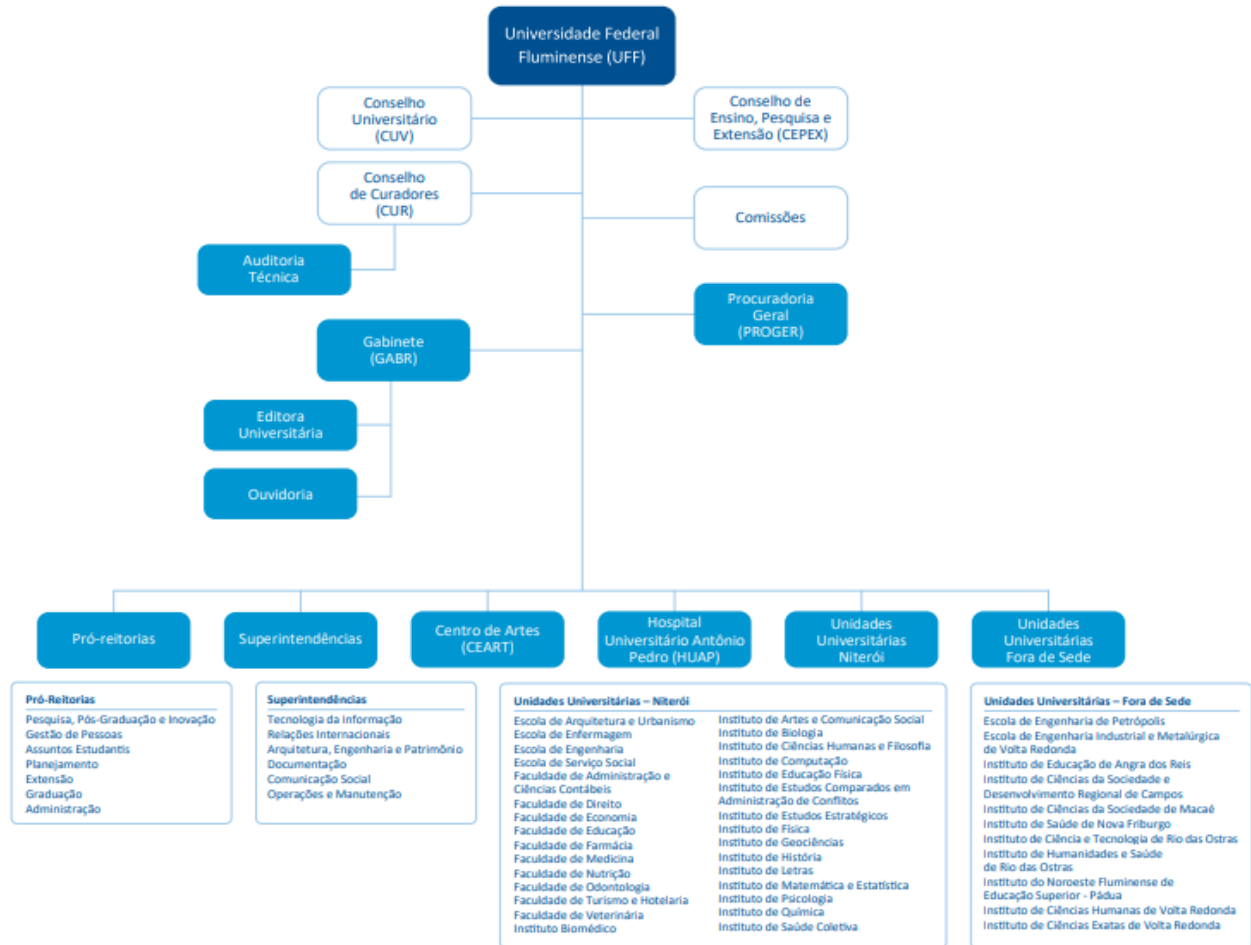
Figura 4 – Localização dos *Campi* da UFF no Estado do Rio de Janeiro



Fonte: UFF (2020)

Ainda de acordo com o Relatório de Gestão Integrado, a Universidade Federal Fluminense conta com 3.543 docentes, 4.662 servidores técnico-administrativos e possui 40.487 discentes matriculados em Cursos de Graduação presenciais e 16.131 discentes em Cursos de Graduação EAD (UFF, 2020).

Figura 5 – Organograma da Universidade Federal Fluminense



Fonte: UFF (2020)

Como a Universidade Federal Fluminense apresenta uma estrutura bem ampla, constituída por unidades universitárias, departamentos e órgãos suplementares, optou-se por restringir a aplicação do questionário para avaliar a percepção da comunidade acadêmica sobre a Ouvidoria da Instituição somente aos servidores e discentes do Instituto de Ciências Humanas e Sociais de Volta Redonda, uma vez que não haveria tempo hábil para um estudo detalhado que englobasse todo o ambiente organizacional da UFF.



### 6.1.1 Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense

A Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, foi criada em 25 de abril de 2012 com a aprovação do Regimento Interno do órgão pelo Conselho Universitário da UFF e surgiu com a posposta de ser autônoma e independente, tendo por missão de promover a garantia dos direitos dos cidadãos, buscando ouvir a comunidade interna e externa, além de promover um engajamento de todos os cidadãos com as demandas da instituição, fortalecendo assim a cidadania, os direitos humanos e, por conseguinte, consolidando a democracia.

São atribuições da Ouvidoria:

- Atuar na mediação de conflitos entre a comunidade interna e externa e a instituição, buscando um atendimento individualizado ao demandante;
- Analisar a procedência das solicitações e encaminhá-las aos setores competentes para a devida apreciação e resposta;
- Cobrar soluções visando o atendimento do demandante e a eficiência do serviço público;
- Apresentar a resposta da instituição ao demandante de forma ágil e desburocratizada;
- Apontar a instituição os indicativos de satisfação dos usuários, contribuindo com a promoção do aprimoramento do serviço prestado;
- Buscar indicar onde a instituição está falhando;
- Apontar as providências ou medidas que visem solucionar problemas, quando necessário (UFF, c2021)

A Ouvidoria Geral da Universidade Federal Fluminense é um órgão suplementar de gestão subordinado diretamente ao Gabinete do Reitor e figura como um dos principais elos de ligação entre a UFF, a Comunidade Acadêmica e público externo.

Art. 2º. São objetivos da Ouvidoria da UFF:

I - assegurar e favorecer a participação da comunidade interna e externa na garantia dos direitos dos cidadãos e na promoção da melhoria das atividades desenvolvidas junto às várias instâncias acadêmicas e administrativas pela Instituição;

II - atuar com transparência e imparcialidade e de forma personalizada no auxílio ao controle da qualidade dos serviços destinados à comunidade em geral, visando a garantir sua efetividade;

III - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações recebidas, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações dos usuários;

IV - processar as informações obtidas por meio das manifestações recebidas e das pesquisas de satisfação realizadas, com a finalidade de avaliar os serviços públicos prestados, em especial sobre o cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento da Carta de Serviços ao Usuário, de que trata o art. 7º da Lei no 13.460, de 2017;

e V - produzir e analisar dados e informações sobre as atividades de ouvidoria, para subsidiar recomendações e propostas aos gestores da Universidade, de medidas para aprimorar a prestação de serviços públicos e para corrigir falhas (UFF, 2019).

O Ouvidor Geral da UFF é nomeado pelo Reitor, tendo “asseguradas autonomia e independência no exercício de suas funções, acesso direto a servidores da UFF, documentos e informações, no âmbito da Universidade, necessários e vinculados ao desempenho de suas funções” (UFF, 2020). Para exercício do cargo, o servidor designado deve ser integrante do quadro permanente de servidores da Instituição, apresentar tempo superior a cinco anos de efetivo exercício na UFF superior e tem por atribuições:

Art. 12 – Compete ao Ouvidor-Geral:

I – garantir que todas as demandas formuladas e as sugestões apresentadas tenham uma resposta conclusiva, no lapso de tempo previsto na legislação, conforme determina o Art 18º do Decreto 9.492, 2018;

II – orientar a equipe da Ouvidoria, no sentido de:

a) garantir a confidencialidade e sigilo sobre as atividades da Ouvidoria;

b) considerar o comprometimento das necessidades dos demandantes com os objetivos da UFF;

c) manter relacionamento com as diversas áreas da UFF, visando o fortalecimento da cidadania, como orientador da ação de cada servidor.

d) responder às manifestações em linguagem clara, concisa, objetiva, simples e compreensível.

III - cumprir e fazer cumprir este Regimento e todas as normas legais pertinentes à ação da Ouvidoria (UFF, 2019).

Apesar de ter o início de suas atividades no ano de 2012, somente no ano de 2017, por conta da publicação da Lei 13.460/2017, a Ouvidoria da UFF passou a integrar o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal. Até o mês de abril de 2017, a UFF contava com um sistema próprio para registro das manifestações.

Em 27 de março de 2019, o Conselho Universitário aprovou a proposta de atualização do Regimento Interno da Ouvidoria e de acordo com o que versa o artigo 15, o órgão “apresentará, anualmente, relatório com dados e outras informações sobre suas atividades, para subsidiar recomendações e propostas para aprimoramento da prestação dos serviços e correção de falhas nos processos administrativos e acadêmicos na UFF” (UFF, 2019).

Tanto a comunidade interna quanto a comunidade externa podem realizar manifestações no serviço de Ouvidoria da UFF por meio da plataforma Fala.BR e também por meio do e-mail da ouvidoria. Destaca-se que as manifestações recebidas por e-mail são cadastradas na plataforma Fala.BR por força da legislação em vigor. Até março de 2020, quando foi instituído o trabalho remoto na UFF por conta da pandemia do coronavírus, também era possível registrar as manifestações por contato telefônico ou por atendimento presencial, paralelamente às enviadas para o e-mail do órgão ou registradas na plataforma Fala.BR.

## 6.2 Percepção da Comunidade Acadêmica sobre o serviço de Ouvidoria

Com o intuito de avaliar a percepção da comunidade acadêmica do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense acerca da Ouvidoria da UFF, um questionário foi distribuído por e-mail aos docentes e técnico-administrativos e o *link* para o questionário foi compartilhado na página do IdUFF, na parte de avisos da Coordenação, solicitando a participação dos discentes do Instituto na pesquisa.

Composto por questões de múltipla escolha que buscavam identificar o perfil do participante; seu vínculo com a UFF; se conhecia o serviço de Ouvidoria da Universidade e se já havia procurado o serviço de Ouvidoria da UFF para o registro de alguma manifestação.

Quanto à abrangência do questionário aplicado, a tabela 1 apresenta a população total do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Fluminense de acordo com os dados encontrados no Sistema de Transparência da UFF (<https://app.uff.br/transparencia>) e a quantidade de respondentes ao questionário.

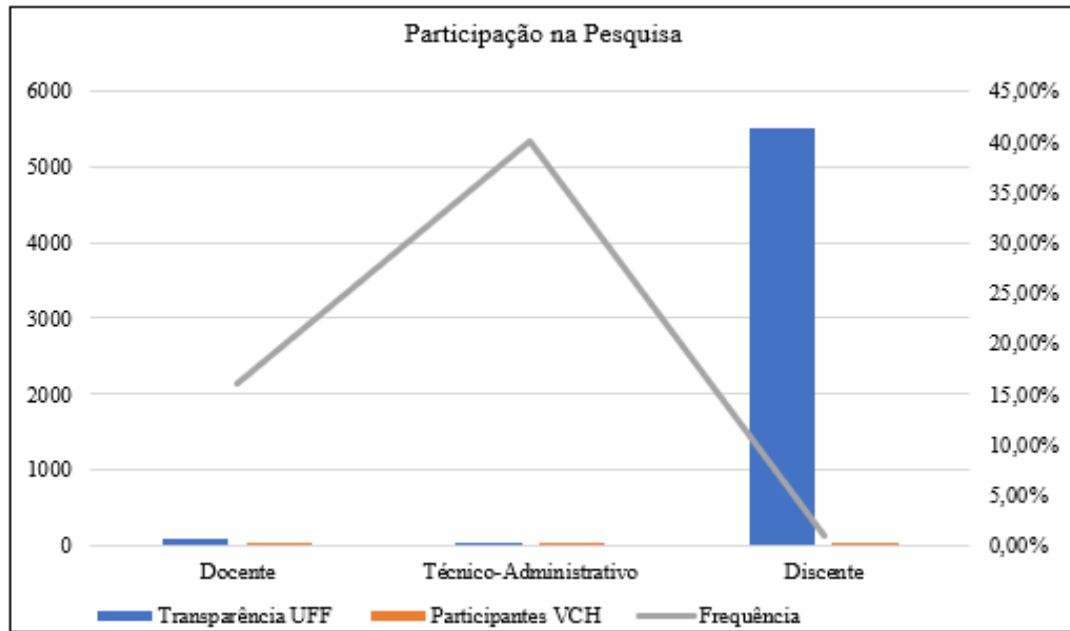
Tabela 1 – Quantitativo de pessoas do Instituto de Ciências Humanas e Sociais por segmento e total de participantes do questionário de pesquisa

<b>Vínculo com a UFF</b>	<b>Transparência UFF</b>	<b>Participantes VCH</b>
Docente	93	15
Técnico-Administrativo	30	12
Discente	5.519	5
<b>Total</b>	<b>5.615</b>	<b>32</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2022)

O gráfico 1 demonstra que o segmento técnico-administrativo teve maior participação no questionário, com 40% de participação deste grupo, seguido pela participação de 16,13% do segmento docente. Haja vista não haver participação significativa do segmento discente, optou-se pela não contabilização das respostas fornecidas por este segmento na tabulação dos demais resultados.

Gráfico 1 – Participação no questionário por segmento



Fonte: Dados da pesquisa (2022)

Ao considerarmos o somatório dos respondentes dos segmentos docente e técnico-administrativo, tem-se que o questionário contou com a participação de 21,95% de respondentes, que predominantemente encontram-se na faixa etária entre 41 e 60 anos.

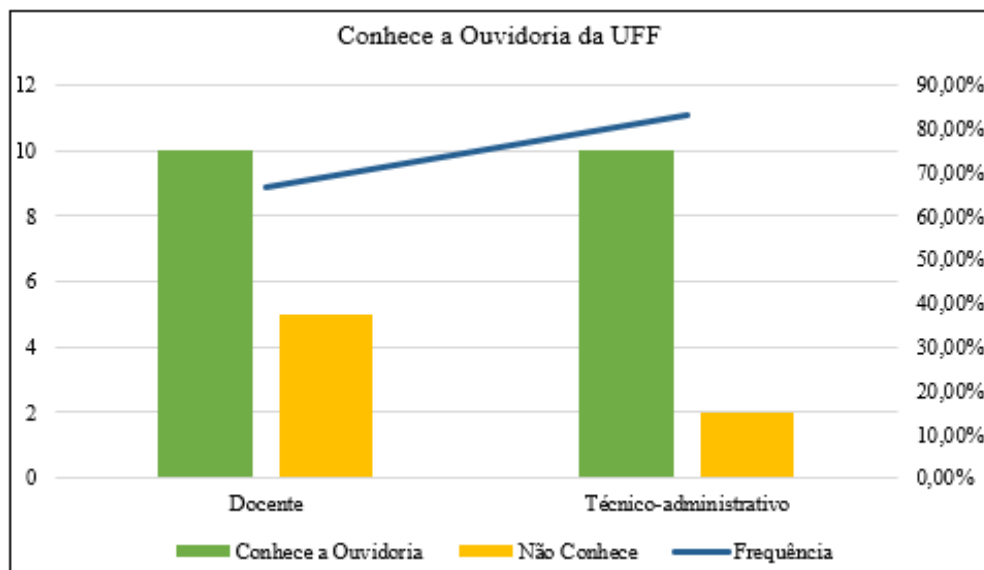
Tabela 2 – Faixa Etária dos participantes

Faixa Etária	Frequência Absoluta	Frequência Relativa (%)
Entre 41 e 60 anos	17	62,96
Entre 26 e 40 anos	08	29,63
Acima de 60 anos	02	7,41
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2022)

O conhecimento dos respondentes sobre a existência do serviço de Ouvidoria foi verificado por meio de uma pergunta dicotômica (sim/não). Constatou-se que 83,33% dos servidores técnico-administrativos e 66,66% dos docentes afirmam conhecer o serviço de ouvidoria.

Gráfico 2 – Conhecimento dos participantes sobre o serviço de Ouvidoria



Fonte: Dados da pesquisa (2022)

Embora a maioria dos respondentes afirmem conhecer o serviço de Ouvidoria da UFF, quando questionados sobre já terem utilizado o serviço para realizar alguma manifestação, somente 3 docentes já haviam procurado o órgão enquanto nenhum dos servidores técnico-administrativos do Instituto de Ciências Humanas e Sociais havia utilizado o serviço de Ouvidoria da Universidade até o momento de aplicação do questionário.

### 6.3 Análise dos dados da Plataforma Fala.BR

Os dados secundários, referentes às manifestações endereçadas à Ouvidoria da UFF registradas na Plataforma Fala.BR, foram coletados na página do Painel Resolveu? (<http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>) utilizando-se os filtros: “Nome do Órgão / Entidade” (UFF – Universidade Federal Fluminense) e “Período de registro” (entre 01/01/2017 e 31/12/2020).

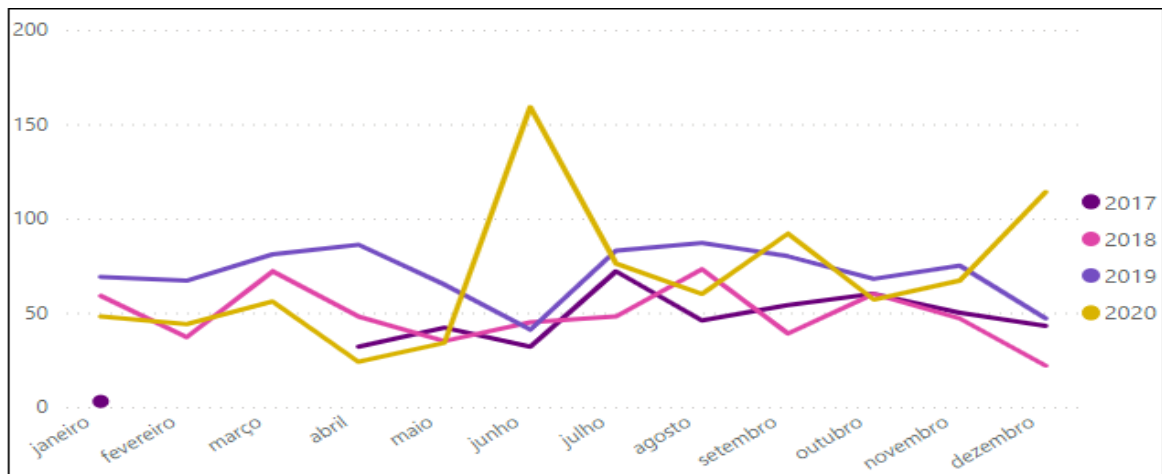
Tabela 3 – Total de manifestações registradas anualmente na Plataforma Fala.BR

Ano	Quantidade de Manifestações	%
2017	434	16,1%
2018	585	21,67%
2019	849	31,45%
2020	831	30,79%
<b>Total</b>	<b>2.699</b>	<b>100%</b>

Fonte: BRASIL (c2022)

No período delimitado para a pesquisa, a plataforma Fala.BR registrou 2.699 manifestações endereçadas à Universidade Federal Fluminense, sendo os anos de 2019 e 2020 os que tiveram maior quantidade de manifestações registradas

Gráfico 3 – Total de manifestações registradas anualmente na Plataforma Fala.BR



Fonte: BRASIL (c2022)

Ressalta-se que no ano de 2017 as manifestações direcionadas à Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense foram concentradas no Sistema de Ouvidorias do Governo Federal somente a partir do mês de abril.

A partir da quantidade crescente de manifestações recebidas pelo órgão ao longo dos anos, pode-se inferir que houve um conhecimento mais amplo do serviço de ouvidoria pela comunidade acadêmica e público externo à Instituição no período analisado.

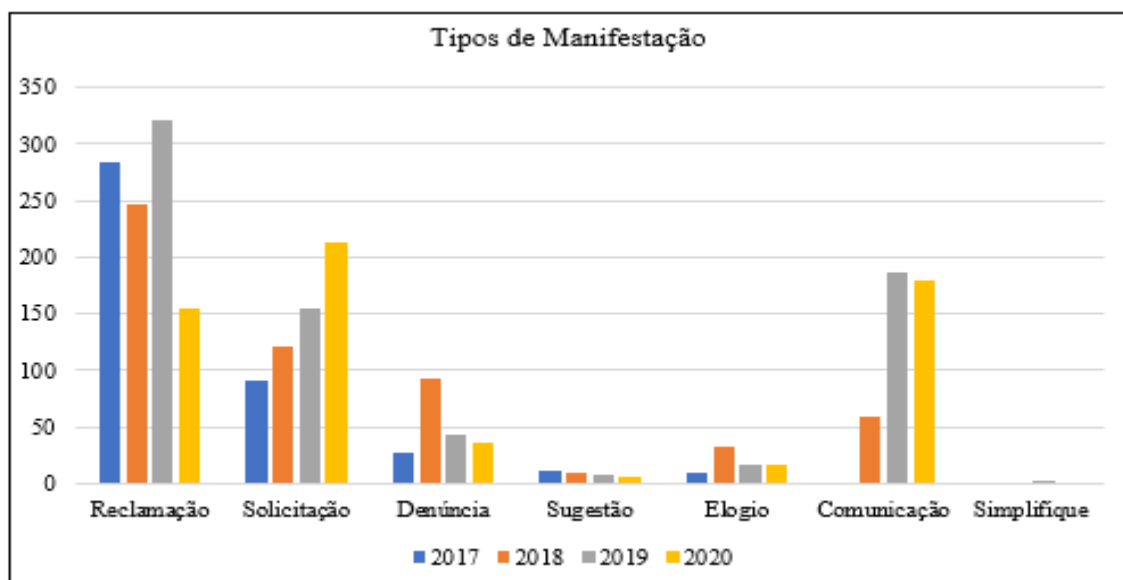
Destaca-se que a Plataforma Fala.BR não separa o número de solicitações em categorias, portanto, não é possível identificar qual o segmento – docente, técnico-administrativo, discente, público externo – mais apresenta demandas à Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense.

Tabela 4 – Total de manifestações por tipo na plataforma Fala.BR

<b>Tipos de Manifestação</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Reclamação	284	247	320	155
Solicitação	91	121	155	213
Denúncia	28	93	43	36
Sugestão	11	10	8	7
Elogio	9	32	16	17
Comunicação	0	59	186	179
Simplifique	0	0	1	0

Fonte: BRASIL (c2022)

Gráfico 4: Total de manifestações por tipo na plataforma Fala.BR



Fonte: BRASIL (c2022)

O tipo de manifestação mais recorrente na Plataforma Fala.BR é a Reclamação, totalizando 43,3% do total de manifestações recebidas pelo órgão. Em seguida, Solicitação: 25%; Comunicação: 18,3%; Denúncia: 8,6%; Elogio: 3,2% e Sugestão: 1,6%.

Dentre os assuntos, os referentes à “Educação Superior” somam 290 manifestações respondidas ou em tratamento na Plataforma Fala.BR, seguido por “Outros em Administração” com 281 manifestações respondidas ou em tratamento. O quadro 7 apresenta a lista dos 10 assuntos mais recorrentes na Plataforma Fala.BR, entre 2017 e 2020.

Quadro 7 – Lista dos assuntos com maior número de manifestações respondidas e em tratamento

ASSUNTO	QUANTIDADE
Educação Superior	290
Outros em Administração	281
Certificado ou Diploma	201
Universidades e Institutos	155
Cotas	132
Outros em Educação	86
Não informado	80
Conduta Docente	78
Recursos Humanos	78
Atendimento	76

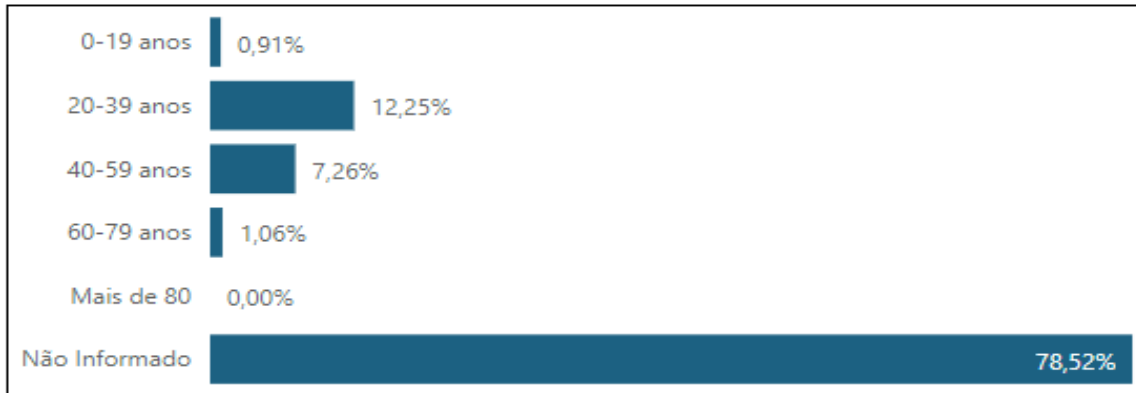
Fonte: BRASIL (c2022)

Cabe salientar que, embora seja possível identificar quais os tipos de manifestações mais recorrentes e os assuntos com maior número de manifestações respondidas e em tratamento, o Painel Resolveu? não faz a categorização destes assuntos por tipo de manifestação, prejudicando assim uma análise mais apurada dos dados.

Em relação à faixa etária, a maior parte dos manifestantes não identificou a idade (78,52%), enquanto 12,25% afirmam estar na faixa de 20 a 39 anos e 7,6% na faixa de 40 a 59 anos. O gráfico 5 mostra a distribuição do percentual dos manifestantes por faixa etária.



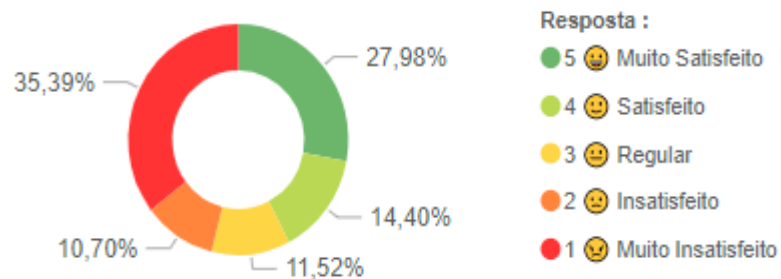
Gráfico 5 - Distribuição dos manifestantes por faixa etária



Fonte: BRASIL (c2022)

A respeito da satisfação dos manifestantes com o serviço prestado pelo órgão, 242 manifestantes responderam à pesquisa de satisfação e apesar de a maioria dos respondentes (35,39%) demonstrarem estar muito insatisfeitos, 27,98% dos respondentes afirmaram estar muito satisfeitos com o atendimento prestado.

Figura 6 – Grau de satisfação com o atendimento da Ouvidoria



Fonte: BRASIL (c2022)

Embora grande parte dos manifestantes afirmem estar satisfeitos com o serviço de Ouvidoria da Universidade, quando questionados sobre a solução para a manifestação registrada na Plataforma Fala. BR, 43% dos respondentes informam que a demanda não foi atendida.

Figura 7 – Solução das demandas registradas na Plataforma Fala.BR



Fonte: BRASIL (c2022)

Considerando os dados apresentados, nota-se que o fluxo de retorno ao cidadão no que diz respeito às manifestações registradas apresenta falhas em seu processo, vide a quantidade de pessoas que se dizem insatisfeitas com o serviço e também daquelas que informam não ter conseguido solução para a demanda apresentada à Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação.

## 6.4 Outras Percepções

Ao final do questionário elaborado para a pesquisa, os participantes dispunham de uma pergunta aberta por meio da qual podiam expressar livremente sua percepção acerca da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense. A pergunta obteve 32 respostas e as percepções apresentadas pelos respondentes se apresentam de maneira bastante divergentes: ora reforçam a importância do órgão na resolução de conflitos e no encaminhamento de demandas que não encontram soluções nos trâmites normais da Universidade; ora destacam a necessidade de reestruturação do serviço e maior divulgação da Ouvidoria junto à Comunidade Acadêmica.

Destaca-se que a carência de divulgação sobre o serviço de Ouvidoria e funcionalidade do órgão foi um dos pontos mais comentados: *“não sabia que existia. Não é feita publicidade que isto poderia ser um canal de ajuda dos alunos.”*

O segmento técnico-administrativo do Instituto de Ciências Humanas e Sociais foi o grupo que apresentou melhor percepção sobre o órgão. Apesar de não terem recorrido à Ouvidoria para realizar manifestações, este segmento relata ter conhecimento de casos em que alunos recorreram ao serviço de Ouvidoria para realizar alguma manifestação e que esta foi encaminhada às autoridades competentes.

O segmento docente se mostrou bastante relutante quanto à efetividade do órgão, em um dos relatos de percepção apresentado tem-se: *“A percepção que tenho é que é um órgão de despacho: 1 - Recebe a mensagem com a manifestação do emitente (questionamento, queixa, ...) 2- Encaminha para o citado. 3 - Recebe a manifestação do citado (resposta sobre o questionamento, queixa, ...) 4 - Encaminha a mensagem para o emitente. As manifestações chegam sem nenhum filtro e ou orientação. Ao contrário, é inserido apenas e tão somente, obrigatoriedade e prazo de resposta. Além disso, nunca recebi um feedback sobre nenhuma manifestação, ou ainda, se houve alguma manifestação que me envolvesse junto à ouvidoria que tenha sido solucionada na origem (ouvidoria)”*.

Como não há uma divulgação do serviço de Ouvidoria da UFF que abarque toda a estrutura da Universidade Federal Fluminense, a existência do órgão e sua importância são ignoradas por grande parte da Comunidade Acadêmica; por conseguinte, tanto servidores e discentes quanto o público externo à Universidade, muitas vezes deixam de registrar suas manifestações em relação à UFF por falta de conhecimento das funcionalidades da Ouvidoria e dos benefícios que podem ser alcançados com esse serviço.

Nos relatórios apresentados pela Ouvidoria, bem como nas percepções fornecidas como resposta à pergunta aberta do questionário aplicado à Comunidade Acadêmica, tem-se que o retorno sobre a manifestação registrada pelo cidadão ainda não ocorre de maneira coordenada por parte da Ouvidoria da UFF e que o serviço carece de melhoria em seus processos.

A ausência de informações acerca dos trâmites seguidos e do resultado final da manifestação demonstram falhas de governança e na *accountability* do órgão, causando prejuízos à imagem da Ouvidoria e questionamentos quanto à efetividade do serviço de Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo foi desenvolvido de modo a possibilitar responder à questão problema: “Pode a Ouvidoria Pública de uma Instituição de Ensino Superior funcionar como mecanismo de governança e *accountability*?”. Ao longo do trabalho – que teve por objetivo observar o funcionamento da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense a fim de identificar se o órgão funciona como mecanismo de governança e *accountability* para a Instituição – buscou-se verificar a percepção do público vinculado ao Instituto de Ciências Humanas e Sociais da UFF sobre o serviço de Ouvidoria da Universidade.

Trata-se a presente pesquisa de um estudo de caso e de uma pesquisa documental, na qual realizou-se uma análise dos dados coletados em relatórios apresentados pela Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense. No desenvolvimento da pesquisa, foram analisados os Relatórios de Gestão da UFF e os relatórios divulgados na página virtual da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, relativos aos anos de 2017 e 2020, a fim de levantar quais as principais demandas recebidas pela Ouvidoria da Instituição e determinar o percentual de demandas atendidas.

O período temporal definido para a pesquisa foi determinado pelo fato de somente no ano de 2017 a UFF ter feito adesão ao Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal e devido a até o momento não terem sido disponibilizados os relatórios institucionais referentes ao ano de 2021.

De modo a fundamentar este estudo e possibilitar a análise dos resultados encontrados, foi realizado um levantamento bibliográfico sobre os conceitos relacionados à teoria da agência, governança pública, *accountability*, gestão da informação e ouvidoria a fim de encontrar o que vem sendo discutido pelos autores de referência sobre os temas em questão. Ademais, doutrinas e legislações internas e externas à instituição, foram observadas com o intuito de buscar embasamento legal sobre o tema.

Por meio de um questionário semiestruturado distribuído por e-mail aos servidores e divulgado na página do IdUFF aos discentes, procurou-se identificar a abrangência do serviço de Ouvidoria na visão da comunidade acadêmica.

Os resultados encontrados foram tabulados e analisados com o propósito de avaliar se o serviço de Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense tem funcionado como mecanismo de

governança e *accountability* e se órgão colabora com a melhoria dos procedimentos institucionais, auxiliando no controle das boas práticas administrativas, a fim de assegurar não só o cumprimento do Regimento da Instituição como também das leis e dos princípios constitucionais por parte da administração pública na Universidade Federal Fluminense.

A análise de frequência e a análise de conteúdo foram os métodos utilizados para decodificar os dados obtidos na pesquisa.

O presente estudo contou com várias limitações em seu desenvolvimento: a falta de adesão dos discentes do Instituto de Ciências Humanas e Sociais ao questionário não nos permitiu identificar a percepção desse segmento acerca dos serviços prestados pela Ouvidoria; não foi possível identificar a percepção da comunidade externa à Universidade e dos prestadores de serviço terceirizados e verificou-se a ausência de relatórios de Ouvidoria que retratassem especificamente a realidade do Instituto de Ciências Humanas e Sociais de Volta Redonda.

Ademais, não foi possível comparar os dados coletados na pesquisa com dados divulgados nos relatórios disponibilizados na página da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, visto que os relatórios presentes na página do órgão careciam de informações essenciais para o desenvolvimento de um estudo comparativo.

A partir das informações obtidas com a pesquisa, observa-se que a Ouvidoria da UFF ainda não cumpre em sua totalidade os objetivos propostos em seu regimento, bem como não segue o determinado nos artigos 14 e 15 da Lei 13.460/2017, a qual dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública:

Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as ouvidorias deverão:

- I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos; e
- II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos.

Art. 15. O relatório de gestão de que trata o inciso II do caput do art. 14 deverá indicar, ao menos:

- I - o número de manifestações recebidas no ano anterior;
- II - os motivos das manifestações;
- III - a análise dos pontos recorrentes; e
- IV - as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas.

Parágrafo único. O relatório de gestão será:

- I - encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de ouvidoria; e
- II - disponibilizado integralmente na internet (BRASIL, 2017b).

Os relatórios apresentados pela Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense em sua página na internet não apresentam as informações consolidadas conforme prescreve o parágrafo I, artigo 14, bem como carecem das informações determinadas no artigo 15 da Lei supracitada.

Desta forma, por meio dos relatórios apresentados na página virtual da Ouvidoria da UFF, não é possível definir quais os tópicos mais demandados, nem quais os setores da Universidade Federal Fluminense recebem maior número de manifestações via Ouvidoria, ou seja, os relatórios apresentados não possibilitam definir quais os setores da Universidade que necessitam de maior atenção por parte dos gestores.

Partindo-se do pressuposto de que as Ouvidorias se inserem na organização como o local no qual os cidadãos poderão ser ouvidos e ter suas manifestações atendidas, com base nos dados obtidos no presente estudo, verifica-se que grande parte das solicitações recebidas no período de 2017 a 2020 não foram integralmente solucionadas, corroborando com a percepção fornecida por alguns participantes da pesquisa de que o órgão funciona apenas como um canal para o registro de manifestações.

Em face do exposto, pode-se concluir que a Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense ainda apresenta problemas quanto a atuar como órgão de governança e *accountability*, haja vista que ao deixar de promover a transparência e publicização das informações de forma efetiva, deixa também de atender aos princípios de governança prescritos no artigo terceiro do Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017: “I - capacidade de resposta; II - integridade; III - confiabilidade; IV - melhoria regulatória; V - prestação de contas e responsabilidade; e VI – transparência” (BRASIL, 2017a).

Apesar de a Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense ser um setor bastante procurado em seus quase 10 anos de funcionamento, tem-se que o órgão ainda necessita de maior reconhecimento perante à comunidade acadêmica.

É necessário realizar uma maciça divulgação do serviço de Ouvidoria à sociedade, a fim de promovê-lo e de ampliar a participação dos cidadãos na gestão universitária; como também é necessária a realização de pesquisas que englobem a importância de fortalecimento e de atuação de setores como a ouvidoria, com o intuito de que estes se configurem como um mecanismo efetivo de governança e *accountability*, promovendo a interação entre a gestão pública e a sociedade.

Embora tenha apresentado resultados modestos, a relevância deste estudo reside em que este pode vir a contribuir não só para ampliar o alcance da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense junto à comunidade acadêmica e ao público externo à Universidade, como também para a melhoria dos serviços prestados pelo órgão com vistas a uma gestão universitária responsiva e transparente.

A proposta de intervenção anexa a este estudo busca ampliar a divulgação do serviço de ouvidoria à comunidade acadêmica, de modo a explicar sua funcionalidade e importância no auxílio à gestão universitária; como também propor melhorias ao órgão, principalmente no que diz respeito aos conteúdos necessários para a elaboração dos relatórios de gestão da Ouvidoria de acordo com o que recomenda a legislação em vigor.

A perspectiva é que nos próximos anos, com o avanço da redemocratização e da tecnologia, o número de cidadãos atendidos pelos mecanismos eletrônicos de acesso à informação, como as ouvidorias, cresça cada vez mais, favorecendo assim a transparência, a eficiência dos serviços prestados e o estreitamento das relações entre Estado e Sociedade.

Para futuros estudos, sugere-se a aplicação desta pesquisa em outras Instituições Federais de Ensino Superior a fim de verificar se a Ouvidoria Universitária, nas demais IFES, atua como mecanismo de *accountability* e governança, bem como se auxiliam no controle das boas práticas administrativas a fim de assegurar uma gestão democrática e o cumprimento legislação por parte dos gestores públicos.



## REFERÊNCIAS

- AAKER, D. A. *et al.* **Marketing Research**. 13th Edition. New Jersey: Wiley, 2018.
- AGUIAR FILHO, A. *et al.* Relação entre os Indicadores de Governança dos Países e o Índice de Desenvolvimento Humano. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, v. 16, n. 1, p. 53-70, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/1511>. Acesso em 10 nov. 2020.
- AGUNE, R. M.; CARLOS, J. A. Governo Eletrônico e novos processos de trabalho. *In*: LEVY, E.; DRAGO, P.A. (Org.). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Fundap, 2005.
- ALMEIDA, M. H. T. de. Apresentação: A Constituição Cidadã aos trinta anos. **Novos Estudos CEBRAP**, v.37, n.3, p. 371-372, dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25091/S01013300201800030009>. Acesso em 12 out. 2020.
- AMORIM, I. T.; CRAVEIRO, G.; MACHADO, J. Monitoramento participativo e *accountability* governamental: o estudo de caso do “Cuidando de Meu Bairro”. **Revue franco-brésilienne de géographie**. Confins, v. 39, p. 01-15, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/18367>. Acesso em 13 de maio de 2020.
- ARANTES, R. B. *et al.* Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, tribunais de contas, Judiciário e Ministério Público. *In*: LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, F.; PACHECO, R. (Org.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI**. Brasília: Editora FGV, 2010.
- ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- AVRITZER, L. **Experiência democrática, sistema político e participação popular**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARREIRO, A. E. A. A ouvidoria universitária - uma escola de cidadãos. *In*: VISMONA, E. L.; BARREIRO, A. E. A. (Eds.). **Ouvidoria brasileira: o cidadão e as instituições**. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, p. 183–198, 2015.
- BEVIR, M. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31688/20208>. Acesso em 25 abr. 2021.
- BEZERRA, H. M. S. Defensor do povo: origens do instituto do Ombudsman e a malograda experiência brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 36, p. 46–73, 2010.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018a.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Estratégia de Governança Digital: Transformação Digital – cidadania e governo**. Brasília: MP, 2018b.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Manual de Ouvidoria Pública**. Ouvidoria-Geral da União (OGU): Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ouvidoria/arquivos/manual-de-ouvidoria-publica-2019.pdf/view>. Acesso em 13 de maio de 2020

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 05 dez, 2019.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do *caput* do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2017a.

BRASIL. **Decreto nº 9.242, de 05 de setembro de 2018**. Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, e altera o Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Brasília, 2018c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9492.htm). Acesso em 10 de maio de 2020

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em 05 dez. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, 2017b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm). Acesso em 05 dez. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Portaria 581, de 09 de março de 2021**. Estabelece orientações para o exercício das competências das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, instituído pelo Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, dispõe

sobre o recebimento do relato de irregularidades de que trata o caput do art. 4º-A da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, no âmbito do Poder Executivo federal, e dá outras providências. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-581-de-9-de-marco-de-2021-307510563>. Acesso em 08 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Instrumento de Avaliação Institucional Externa: Presencial e a distância - Recredenciamento Transformação de Organização Acadêmica**. Brasília: INEP/MEC, 2017c. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_superior/avaliacao\\_institucional/instrumentos/2017/IES\\_recredenciamento.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/instrumentos/2017/IES_recredenciamento.pdf). Acesso em 18 out. 2020.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Painel Resolveu?**. c2022. Disponível em: <http://painéis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>. Acesso em 06 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, Versão 2, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D331418D>. Acesso em 05 dez. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300004&lng=en&nrm=iso). Acesso em 18 out. 2020.

CAPELLA, A. C.N. A Política de Governo Eletrônico: Um Estudo Sobre o Portal Brasil. **Anais do IV Encontro de Administração Pública e Governança da ANPAD (EnAPG)**. Vitória, 2010.

CARDOSO, A. S. R. Ouvidoria Pública como instrumento de mudança. **Textos para Discussão**. Ipea, nº 1480, Brasília, 2010. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1480.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1480.pdf). Acesso em 08 set. 2021.

CAVALCANTE, P.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. de. Do insulamento burocrático à governança democrática: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. *In*: PIRES, R.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. de (Org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea: Enap, p. 59-83, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8561/1/Do%20Insulamento.pdf>. Acesso em 18 out. 2020.

CICONELLO, Alexandre. A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. *In*: GREEN, D. **Da pobreza ao poder: como cidadãos ativos e estados efetivos podem mudar o mundo**. São Paulo: Cortez; Oxford: Oxfam Internacional, 2009.

CÓSSIO, M. de F. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Educação**, v. 41, n. 1, p. 66-73, 2018. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/29528>. Acesso em 18 nov. 2021.

COSTA, M. I. S.; IANNI, A. M. Z. **Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea**: uma análise teórica. São Bernardo do Campo: EdUFABC, 2018. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/sysng/pdf/costa-9788568576953.pdf>. Acesso em 15 de maio de 2021.

COUTO, C. G.; ARANTES, R. B. Constituição, governo e democracia no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 61, p. 41-62, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092006000200003>. Acesso em 10 de maio de 2020.

CRUZ, C. F. **Responsabilidade na gestão fiscal**: um estudo em grandes municípios com base nos pilares da lei de responsabilidade fiscal no período de 2010-2013. 301p. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-25062015-094403/publico/TeseClaudiaCruzVC.pdf>. Acesso em 03 abr. 2018.

DADASHZADEH, A.; MEHR, A. B.; AFSHARI, M. Good Governance and Anti-Corruption Based on Patterns of Ombudsman Management. **Public Administration Issue**, n. 6, Special Issue II, electronic edition, p. 41–60, 2019. Disponível em: <https://vgmu.hse.ru/en/2019-6/316261137.html>. Acesso em 22 abr. 2021.

DAILY, C. M.; DALTON, D. R.; CANNELLA, A. A. Corporate Governance: Decades of Dialogue and Data. **The Academy of Management Review**, v. 28, n. 3, 2003, p. 371–382. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/30040727>. Acesso em 19 de maio de 2021.

DENHARDT, J. V.; DENHARDT, R. B. **The new public service**: serving, not steering. New York, NY: M.E. Sharpe, 2003.

EDWARDS, M. *et al.* Public sector governance in Australia. **Australian National University e-press**, 2012. Disponível em: <https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/p190701/pdf/book.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2019.

EISENHARDT, K.M. Agency Theory: an assessment and review. **The Academy of Management Review**, v.14, n. 1, p. 57-74, jan. 1989.

FERNANDES, F. M. B.; MOREIRA, M. R.; RIBEIRO, J. M. Análise da atuação das ouvidorias estaduais do Sistema Único de Saúde como instâncias participativas. **Saúde debate**, Rio de Janeiro, v. 40, no. especial, p. 201-212, dez. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-11042016S17>. Acesso em 05 abr. 2020.

FIGUEIREDO, V. da S.; SANTOS, W. J. L. dos. Transparência e controle social na administração pública. **Temas de Administração Pública**. v. 8, n. 1, 2013.

FONTES FILHO, J. R. **Teoria da agência**: revisão teórica. FGV/EBAPE, mar. 2008, mimeo.

GRÖNLUND, A. **Electronic government**: Design, applications, and management. Hershey, PA: Idea Group Pub., 2002.

HARRISON, T. M. *et al.* Open government and e-government: democratic challenges from a public value perspective. **Information Polity**, v. 17, n. 2, p. 83-97, 2012. Disponível em: <https://dl.acm.org/doi/10.5555/2512566.2512568>. Acesso em 19 de maio 2021.

IFAC. International Federation of Accountants. Governance in the public sector: a governing body perspective. **International public sector study**, n. 13, 2001.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm, managerial behavior, agency cost and ownership structure. **The Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, October 1976. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=94043>. Acesso em 19 de maio de 2021.

LEMIEUX, P. The State and Public Choice. **The Independent Review**, v. 20, n. 1, p. 23-31, 2015. Disponível em: [https://www.independent.org/pdf/tir/tir\\_20\\_01\\_03\\_lemieux.pdf](https://www.independent.org/pdf/tir/tir_20_01_03_lemieux.pdf). Acesso em 19 de maio de 2021.

LYRA, R. P. Ouvidorias públicas: as ouvidorias universitárias. *In*: LYRA, R. P. (Org.). **A nova esfera pública da cidadania**. João Pessoa: Editora Univesitária/UFPB, p. 125-138, 1996.

LYRA, R. P. Ouvidor: o defensor dos direitos na administração pública brasileira. *In*: LYRA, R. P. (Org.). **Autônomas x obedientes**: a ouvidoria pública em debate. João Pessoa: Ed. universitária da UFPB, 2004.

MACADAR, M. A.; FREITAS, J. L.; MOREIRA, C. R. Transparência como elemento fundamental em governo eletrônico: uma abordagem institucional. **Revista Gestão & Tecnologia**, v. 15, n. 3, art. 78, 2015. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/39102/transparencia-como-elemento-fundamental-em-governo-eletronico---uma-abordagem-institucional>. Acesso em 22 jun. 2020.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARTINS, R. B. **Metodologia científica**: como se tornar mais agradável a elaboração de trabalhos acadêmicos. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

MARTINS, V.; JEREMIAS JUNIOR, J.; ENCISO, L. Conflitos de agência, governança corporativa e o serviço público brasileiro: um ensaio teórico. **Revista de Governança Corporativa**, v. 5. n.1, 2018.

MATTAR, J.; RAMOS, D. K. **Metodologia da pesquisa em educação**: abordagens qualitativas, quantitativas e mistas. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2021.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MENDES, F. M. P. *et al.* **Curso de Gestão em Ouvidoria**. Módulo 1: Fundamentos e Atuação da Ouvidoria Pública. Brasília: ENAP, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3149>. Acesso em 02 de maio de 2020.

MOTA, A. C. Y. H. de A. **Accountability no Brasil**: os cidadãos e seus meios institucionais de controle dos representantes. 250p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

NASCIMENTO, L. A. de L. do. **Ambientes e fluxos de informação sobre café no incaper**: uma análise sob a noção de regime de informação. 278p. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/19757>. Acesso em 01 out. 2019.

NAVES, M. M. L. Considerações sobre gerência de recursos informacionais. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 4, n. 1, p. 49-56, 1999. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/593>. Acesso em 19 nov. 2021.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso). Acesso em 18 out. 2020.

PACHECO, B. C. **Tecnologias de informação e comunicação para a democracia**: uma análise comparativa das estratégias do poder executivo dos municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo (2013-2016). 133p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PPED/Dissertacao/2018/BERNARDO%20CALIL%20PACHECO%20.pdf>. Acesso em 08 jul. 2021.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKgvKNRxxhMmCyxK7jbJz8g/?lang=pt>. Acesso em 18 nov. 2021.

PALUDO, A. **Administração Pública**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

PASSONE, E. F. K.; PEREZ, J. R. R.; BARREIRO, A. E. A. Estado, Cidadania e Ouvidorias Públicas no Brasil. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO)**. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2017. Disponível em: [http://www.abonacional.org.br/files/edicoes/artigos/1\\_1.pdf](http://www.abonacional.org.br/files/edicoes/artigos/1_1.pdf). Acesso em 16 mar. 2021.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p.471-493, mai./jun. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300003>. Acesso em 15 jul. 2021.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000600006>. Acesso em 10 de maio de 2020.

PRZEWORSKI, A. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente x principal. *In*: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: FGV, p. 39-73, 2006.

REIS JÚNIOR, F. Dez Anos do Conselho Nacional de Justiça: Breve Balanço das Ações de *Accountability* do CNJ nos Tribunais de Justiça Estaduais (2005-2015). **Revista da Esmam**, v. 10, n. 10, p. 80-104, 8 maio 2019. Disponível em: <https://revistaesmam.tjma.jus.br/index.php/esmam/article/view/84>. Acesso em 16 mar. 2020.

ROCHA, A. C. O Processo Orçamentário Brasileiro como Instrumento de *Accountability*. **Anais do EnANPG-2008**. Salvador, nov. 2008.

SANTOS, A. R. *et al.* O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. **Revista Do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 630-657, 2019. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3200>. Acesso em 03 jul. 2020.

SANTOS, P. R. dos; GUGLIANO, A. A. Efetividade das políticas participativas no governo brasileiro: o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 56, p. 03-19, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-987315235601>. Acesso em 03 jul. 2020.

SARKER, M. N. I. *et al.* Promoting information resource management for e-government through big data approach. **Proceedings of the 2018 International Conference on Information Management & Management Science**, p. 99-104, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1145/3277139.3277155>. Acesso em 12 out. 2021.

SCHILLEMANS, T. Moving beyond the clash of interests on stewardship theory and the relationships between central government departments and public agencies. **Public Management Review**, v. 15, n. 4, p. 541-562, 2013.

SILVA, S. P. Transparência digital em instituições democráticas: horizontes, limites e barreiras. *In*: MENDONÇA, R. F.; PEREIRA, M. A.; FILGEIRAS, F. (Org.). **Democracia digital: Publicidade, instituições e confronto político**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 27-54, 2016.

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A Pesquisa Científica. *In*: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Orgs.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

SILVEIRA NETTO, R. **Fluxos de informação em organizações virtuais**: o caso dos estudos de impacto ambiental como produtos informacionais. 173p. Dissertação (Mestrado em Ciência da

Informação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/179001>. Acesso em 12 out. 2020.

SLOMSKI, V. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2011.

SOBREIRA NETO, F.; FISCHER, A.; GOUVEA, M. A. A aplicação de técnicas multivariadas na análise dos fatores críticos de sucesso na implementação de iniciativas de eGov na administração tributária paulista. **VII Seminários em Administração**, 2004, São Paulo. VII SEMEAD Seminários em Administração. São Paulo: FEA/USP, 2004.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

UFF - Universidade Federal Fluminense. **Boletim de Serviço**. Niterói, RJ, ano LIII, n. 084, pp. 037-041, 2019. Disponível em: <http://www.noticias.uff.br/bs/2019/05/084-19.pdf>. Acesso em 20 dez. 2021.

UFF - Universidade Federal Fluminense. **Ouvidoria**. Niterói, RJ: UFF, c2021. Disponível em: <http://www.uff.br/?q=grupo/ouvidoria>. Acesso em 05 de dez. 2021.

UFF - Universidade Federal Fluminense. **Relatório de Gestão Integrado 2020**. Niterói, RJ: UFF, 2020. Disponível em: <https://app.uff.br/transparencia>. Acesso em 06 jan. 2022.

UFF - Universidade Federal Fluminense. **Sistema de Transparência da UFF**. Niterói, RJ: UFF, c2022. Disponível em: [https://www.uff.br/sites/default/files/paginas-internas-orgaos/rgi\\_2020.pdf](https://www.uff.br/sites/default/files/paginas-internas-orgaos/rgi_2020.pdf). Acesso em 06 jan. 2022.

VISCUSI, W. K.; GAYER, T. Behavioral public choice: the behavioral paradox of government policy. **Harvard Journal of Law and Public Policy**, v. 38, n. 3, p. 973-1007, 2015. Disponível em: [https://www.harvard-jlpp.com/wp-content/uploads/sites/21/2010/01/ViscusiGayer\\_4.pdf](https://www.harvard-jlpp.com/wp-content/uploads/sites/21/2010/01/ViscusiGayer_4.pdf). Acesso em 19 de maio de 2021.

YESILKAGIT, K. The design of public agencies: overcoming agency costs and commitment problems. **Public Administration and Development**, v. 24, p. 119-127, 2004. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pad.317>. Acesso em 08 dez. 2019.

YILDIZ, M. E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. **Government Information Quarterly**, v. 24, n. 3, p. 646-665, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2007.01.002>. Acesso em 12 out. 2021.



## APÊNDICES

### Apêndice A – Produto Técnico Tecnológico



**uff** Universidade  
Federal  
Fluminense



### Proposta de intervenção para melhoria do serviço de Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense – UFF

Relatório técnico apresentado pela mestranda Raquel Zimmermann ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente André Cantareli da Silva, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Volta Redonda

2022

---

## Resumo

A Constituição Federal de 1988 garantiu uma série de direitos fundamentais aos cidadãos para realizar o controle e a fiscalização dos agentes a fim de verificar a existência de desvios no curso pretendido para a gestão do negócio. Assim, fornecendo meios de avaliação e controle da gestão pública, a governança passou a ter o papel de nortear as ações implementadas pelos administradores, fazendo com que o interesse público prevaleça frente ao interesse individual. É nesse contexto que as ouvidorias encontram espaço para se desenvolver, apresentando-se como uma instituição que atua como interlocutora entre os cidadãos e a Administração Pública, auxiliando as relações entre o Estado e os cidadãos com o objetivo de promover uma melhoria constante nos serviços prestados. Considerando que a governança pública tem por objetivo garantir que as políticas públicas e a prestação dos serviços à sociedade estejam alinhadas aos interesses dos cidadãos, a presente pesquisa foi norteadada pela seguinte questão: Pode a Ouvidoria Pública de uma Instituição de Ensino Superior funcionar como mecanismo de governança e *accountability*? No desenvolvimento da pesquisa, foram analisados os Relatórios de Gestão da UFF, os relatórios divulgados na página virtual da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense e os dados fornecidos pelo Painel Resolveu? (página virtual do Governo Federal que reúne informações sobre as manifestações de ouvidoria) relativos aos anos de 2017 e 2020, a fim de levantar o perfil dos manifestantes, quais as principais demandas recebidas pela Ouvidoria da Universidade e determinar o percentual de demandas atendidas. Ao término da pesquisa, foi possível identificar que a Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense carece de melhorias em alguns aspectos. Destarte, a proposta de intervenção aqui realizada apresenta medidas que poderão contribuir com o aprimoramento do setor e garantir que o serviço de Ouvidoria da UFF funcione como mecanismo de governança e *accountability* para a Instituição.

---

**Contexto e/ou organização e/ou setor da proposta de intervenção**

A Universidade Federal Fluminense (UFF), cuja sede está localizada no município de Niterói, é uma autarquia federal de regime especial criada pela Lei 3.848, de 18 de dezembro de 1960. A UFF possui 25 Institutos, 10 Faculdades e 6 Escolas, somando 41 Unidades de Ensino; além de 1 Colégio de Educação Básica, distribuídos pelo Estado do Rio de Janeiro e conta com 3.543 docentes, 4.662 servidores técnico-administrativos e 40.487 discentes matriculados em Cursos de Graduação presenciais e 16.131 discentes em Cursos de Graduação EAD. (UFF, 2020)

A Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, foi criada em 25 de abril de 2012 com a aprovação do Regimento Interno do órgão pelo Conselho Universitário da UFF e surgiu com a posposta de ser autônoma e independente, tendo por missão de promover a garantia dos direitos dos cidadãos, buscando ouvir a comunidade interna e externa, além de promover um engajamento de todos os cidadãos com as demandas da instituição, fortalecendo assim a cidadania, os direitos humanos e, por conseguinte, consolidando a democracia. A Ouvidoria da UFF é um órgão suplementar de gestão subordinado diretamente ao Gabinete do Reitor e figura como um dos principais elos de ligação entre a UFF, a Comunidade Acadêmica e público externo (UFF, c2021).

Assim, a relevância desta proposta reside em que esta pode vir a contribuir não só para ampliar o alcance da Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense junto à comunidade acadêmica e ao público externo à Universidade, como também para a melhoria dos serviços prestados pelo órgão com vistas a uma gestão universitária responsiva e transparente.

---

**Público-alvo da proposta**

Gestores da Instituição, principalmente os diretamente ligados ao serviço de Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, Docentes, Técnico-Administrativos e Discentes da Universidade Federal Fluminense e público externo interessado nos serviços ofertados pela Instituição de Ensino.

---

## Descrição da situação-problema

No contexto da Nova Gestão Pública, vários atores sociais passaram a ter voz ativa nas tomadas de decisões e, cabendo ao Estado suprir e garantir as necessidades dos cidadãos, a governança pública se firmou como a opção mais eficiente colocada à disposição da sociedade para a avaliação das ações, criação de estratégias, e melhoria do controle exercido (CÓSSIO, 2018).

Movimentos em defesa dos direitos dos civis em áreas como saúde e assistência social, bem como o surgimento de instâncias de participação popular como os Conselhos, orçamento participativo e conferências nacionais, começaram a ganhar espaço ao mesmo tempo em que o controle social com base em um modelo de gestão no qual a sociedade estaria inserida nos programas de governo e seria responsável por fiscalizá-los a fim de garantir o cumprimento dos projetos de interesse da nação (PAES DE PAULA, 2005).

No entanto, devido à dificuldade de acompanhar as ações do gestor público, o cidadão não consegue ter a certeza de que as ações empreendidas são de fato a melhor escolha para o uso dos recursos públicos. Fontes Filho (2008) destaca que a assimetria de informações está relacionada ao fato de o agente ter mais informações do que o principal quanto as atividades desenvolvidas, possibilitando ao agente adquirir benefícios adicionais dissonantes da vontade do principal.

Destarte, a Constituição Federal de 1988 garantiu uma série de direitos fundamentais aos cidadãos para realizar o controle e a fiscalização dos agentes a fim de verificar a existência de desvios no curso pretendido para a gestão do negócio.

Com a promulgação da Lei 13.460/2017, a qual dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, as Ouvidorias Públicas no Brasil ganharam destaque. A Lei em questão determina que a Ouvidoria deve funcionar como um órgão auxiliar na gestão dos processos administrativos, haja vista que por meio das manifestações recebidas pelo órgão é possível identificar quais os pontos que precisam ser aprimorados pela organização (BRASIL, 2017).

Ante o exposto, observou-se a necessidade de verificar se a Ouvidoria Pública da Universidade Federal Fluminense atua como mecanismo de *accountability* e governança e como um instrumento auxiliar de gestão na Universidade, contribuindo, dessa forma, com a melhoria dos processos e com a melhoria na prestação de serviços públicos pela Universidade, bem como fortalecendo a participação democrática.

---

**Objetivos da proposta de intervenção**

A proposta de intervenção anexa a este estudo busca ampliar a divulgação do serviço de ouvidoria à comunidade acadêmica, de modo a explicar sua funcionalidade e importância no auxílio à gestão universitária. Buscar-se á também, propor melhorias ao órgão, principalmente no que diz respeito aos conteúdos necessários para a elaboração dos relatórios de gestão da Ouvidoria de acordo com o que recomenda a legislação em vigor.

---

## **Diagnóstico e análise da situação-problema**

Considerando os dados obtidos com a pesquisa, nota-se que o fluxo de retorno ao cidadão no que diz respeito às manifestações registradas na Ouvidoria da Universidade apresenta falhas em seu processo, haja vista a quantidade de pessoas que se dizem insatisfeitas com o serviço e também daquelas que informam não ter conseguido solução para a demanda apresentada à Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação.

Como não há uma divulgação do serviço de Ouvidoria da UFF que abarque toda a estrutura da Universidade Federal Fluminense, a existência do órgão e sua importância são ignoradas por grande parte da Comunidade Acadêmica; por conseguinte, tanto servidores e discentes quanto o público externo à Universidade, muitas vezes deixam de registrar suas manifestações em relação à UFF por falta de conhecimento das funcionalidades da Ouvidoria e dos benefícios que podem ser alcançados com esse serviço.

Nos relatórios apresentados pela Ouvidoria, bem como nas percepções fornecidas como resposta à pergunta aberta do questionário aplicado à Comunidade Acadêmica, tem-se que o retorno sobre a manifestação registrada pelo cidadão ainda não ocorre de maneira coordenada por parte da Ouvidoria da UFF e que o serviço carece de melhoria em seus processos.

Neste sentido, a proposta de intervenção aqui apresentada busca ampliar a divulgação do serviço de ouvidoria à comunidade acadêmica, de modo a explicar sua funcionalidade e importância no auxílio à gestão universitária. Buscar-se á também, propor melhorias ao órgão, principalmente no que diz respeito aos conteúdos necessários para a elaboração dos relatórios de gestão da Ouvidoria de acordo com o que recomenda a legislação em vigor.

A perspectiva é que nos próximos anos, com o avanço da redemocratização e da tecnologia, o número de cidadãos atendidos pelos mecanismos eletrônicos de acesso à informação, como as ouvidorias, cresça cada vez mais, favorecendo assim a transparência, a eficiência dos serviços prestados e o estreitamento das relações entre Estado e Sociedade.

---

## Proposta de intervenção

A análise dos resultados da pesquisa evidenciou a necessidade de se realizar ajustes na Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense, de modo a reestruturar o órgão a fim de que este passe a atuar como um instrumento auxiliar de gestão na Universidade, contribuindo, dessa forma, com a melhoria dos processos e com a melhoria na prestação de serviços públicos pela Universidade, bem como fortalecendo a participação democrática.

Por conseguinte, a proposta de intervenção elaborada apresenta algumas recomendações de melhorias a serem postas em prática, a fim de que a Ouvidoria seja ferramenta de governança e accountability para os gestores da UFF. Destarte, recomenda-se:

- a) Reformular a página da Ouvidoria da Instituição, criando uma página para o órgão com o domínio “ouvidoria.uff.br”, na qual as informações sejam ofertadas de forma clara e precisa aos usuários e que estes encontrem com facilidade todas as informações necessárias sobre as funcionalidades do serviço de ouvidoria e trâmites necessários para o registro de manifestações; criar *links* de fácil visualização para acesso ao Regimento Interno do órgão; à equipe de trabalho da Ouvidoria e para as demais informações essenciais ao serviço de ouvidoria; bem como manter a página constantemente atualizada.
- b) Criar ações e estratégias para divulgar o serviço de ouvidoria para a comunidade acadêmica, principalmente nas Unidades de Ensino descentralizadas da UFF.
- c) Acompanhar continuamente os atos normativos a fim de verificar atualizações acerca das obrigações e diretrizes de funcionamento das Ouvidorias Públicas.
- d) Definir a equipe de trabalho e os servidores que serão responsáveis pelos processos de trabalho da ouvidoria e fornecer oportunidade de capacitação conforme prevê a Portaria 2.301, de 16 de setembro de 2020:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Formação Continuada em Ouvidoria - PROFOCO, com vistas a criar capacidades relacionadas à participação, proteção, defesa dos direitos do usuário de serviços públicos e ao acesso à informação para agentes que atuam em atividades de ouvidoria, por meio de ações de capacitação, tais como:

I - cursos, treinamentos, oficinas e seminários;



II - certificação em ouvidoria pública;  
 III - pós-graduação em ouvidoria pública;  
 IV - formação de multiplicadores; e  
 V - atividades de extensão universitária, mediante instrumento específico.  
 [...]

§ 3º As unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal - SISOUV adotarão as medidas necessárias para incluir as ações de capacitação oferecidas no âmbito do PROFOCO nos Planos de Desenvolvimento de Pessoas dos órgãos ou entidades a que estejam vinculadas (BRASIL, 2020).

- e) Apresentar anualmente o Relatório de Gestão da Ouvidoria de acordo com o expresso na Lei 13.460, de 26 de junho de 2017:

Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as ouvidorias deverão:

I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos; e  
 II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos.

Art. 15. O relatório de gestão de que trata o inciso II do caput do art. 14 deverá indicar, ao menos:

I - o número de manifestações recebidas no ano anterior;  
 II - os motivos das manifestações;  
 III - a análise dos pontos recorrentes; e  
 IV - as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas.

Parágrafo único. O relatório de gestão será:

I - encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de ouvidoria; e  
 II - disponibilizado integralmente na internet (BRASIL, 2017).

- f) Zelar pelo cumprimento dos prazos de respostas para as manifestações recebidas pela Ouvidoria e para os pedidos de acesso à informação.

Ressalta-se que todas as recomendações podem ser implantadas de imediato, no entanto para o desenvolvimento das ações, é necessário o envolvimento e disponibilidade dos Gestores da UFF e de diversos setores da Universidade, dentre os quais, a Superintendência de Tecnologia da Informação e a Superintendência de Comunicação Social terão papéis essenciais.

A proposta de intervenção desenvolvida tem o objetivo de corrigir as falhas observadas no momento da análise dos dados da pesquisa para que, dessa forma, seja possível aprimorar o serviço prestado pela Ouvidoria da UFF e, conseqüentemente, o processo gerencial da Universidade.

---

**Responsáveis pela proposta de intervenção e data**

Raquel Zimmermann

Mestranda em Administração Pública

Servidora Técnico-Administrativa da UFF

E-mail: [raquel\\_zimmermann@id.uff.br](mailto:raquel_zimmermann@id.uff.br)

André Cantareli da Silva (Prof. Orientador)

Pós-Doutorando em Sistemas de Gestão Sustentável pela Escola de Engenharia da Universidade Federal Fluminense

Servidor Docente da UFF

E-mail: [andrecantareli@id.uff.br](mailto:andrecantareli@id.uff.br)

Data de elaboração: 10 de janeiro de 2022.

---

## Referências

CÓSSIO, M. de F. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Educação**, v. 41, n. 1, p. 66-73, 2018. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/29528>. Acesso em 18 nov. 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, 2017b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm). Acesso em 05 dez. 2019.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Portaria 2.031, de 16 de setembro de 2020**. Regulamenta o inciso IX do art. 12 do Anexo I do Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019, e estabelece normas para o Programa de Formação Continuada em Ouvidoria - PROFOCO. 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.031-de-16-de-setembro-de-2020-278927847>. Acesso em 12 nov. 2021

FONTES FILHO, J. R. **Teoria da agência**: revisão teórica. FGV/EBAPE, mar. 2008, mimeo.

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/HqKgvKNRxxhMmCyxK7jbJz8g/?lang=pt>. Acesso em 18 nov. 2021.

UFF - Universidade Federal Fluminense. **Ouvidoria**. Niterói, RJ: UFF, c2021. Disponível em: <http://www.uff.br/?q=grupo/ouvidoria>. Acesso em: 05 de dez. 2021.

UFF - Universidade Federal Fluminense. **Relatório de Gestão Integrado 2020**. Niterói, RJ: UFF, 2020. Disponível em: <https://app.uff.br/transparencia>. Acesso em 06 jan. 2022.

## Apêndice B – Perguntas do questionário da pesquisa

Figura 8 – Perguntas do questionário da pesquisa (pp. 92-95)

## Percepção da Comunidade Acadêmica sobre a Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense

Prezados e Prezadas, meu nome é Raquel Zimmermann e estou matriculada no Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIA/UFF. Estou realizando uma pesquisa sobre a Ouvidoria da UFF e um dos objetivos é analisar a visão da Comunidade Acadêmica da Universidade Federal Fluminense acerca do serviço de Ouvidoria da Universidade. Gostaria de solicitar a todos do Instituto de Ciências Humanas e Sociais que dediquem alguns minutos de seu tempo para responder a este questionário compartilhando comigo suas percepções sobre o órgão em questão. Não há necessidade de identificação. As perguntas contidas neste formulário são breves e levam menos do que 10 minutos para serem respondidas. Desde já agradeço a participação e as respostas de todos, qualquer dúvida ou pergunta encaminhar e-mail para: [raquel\\_zimmermann@id.uff.br](mailto:raquel_zimmermann@id.uff.br)

Qual o seu vínculo com a UFF? \*

- Discente
- Docente
- Técnico-administrativo
- Prestador de serviço terceirizado

Qual a sua faixa etária? \*

- Entre 15 e 25 anos
- Entre 26 e 40 anos
- Entre 41 e 60 anos
- Acima de 60 anos

Qual seu gênero? \*

- Feminino
- Masculino
- Não-Binário
- Prefiro não dizer
- Outros...

Você conhece o serviço de Ouvidoria da UFF? \*

- Sim
- Não

Você já utilizou o serviço de ouvidoria da UFF? \*

- Sim
- Não

Qual o motivo do contato com a Ouvidoria? (É possível marcar mais de uma opção, caso necessário). \*

- Denúncia
- Elogio
- Reclamação
- Acesso à Informação
- Sugestão
- Solicitação
- Não se aplica

O assunto de sua manifestação está relacionado a (É possível marcar mais de uma opção, caso necessário): \*

- Relações Interpessoais
- Informações sobre SISU/ENEM
- Informações sobre Graduação
- Informações sobre Pós-Graduação
- Infraestrutura da Universidade
- Não se aplica
- Outros...

Qual o meio utilizado para realizar a manifestação? \*

- E-mail
- Telefone
- Plataforma Fala.BR
- Não se aplica
- Outros...

Como você avalia a página da Ouvidoria da UFF? \*

- Ótima
- Boa
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não se aplica

Quanto ao prazo de resposta para a manifestação: \*

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não se aplica

Quanto à clareza das informações prestadas em resposta à manifestação \*

Ótimo

Bom

Regular

Ruim

Péssimo

Não se aplica

Você utilizaria novamente o serviço de Ouvidoria da UFF? \*

Sim

Não

Não se aplica

Em caso negativo, qual a justificativa?

Texto de resposta longa

De modo geral, qual a sua percepção sobre o serviço de Ouvidoria da UFF? \*

Texto de resposta longa

Fonte: Dados da pesquisa (2022)

## Apêndice C – Percepções sobre o serviço de ouvidoria

Figura 9 – Respostas ao questionário - Percepções sobre o serviço de Ouvidoria da UFF (pp. 96-99)

De modo geral, qual a sua percepção sobre o serviço de Ouvidoria da UFF?

A percepção que tenho é que é um órgão de despacho: 1 - Recebe a mensagem com a manifestação do emitente (questionamento, queixa, ...) 2- Encaminha para o citado. 3 - Recebe a manifestação do citado (resposta sobre o questionamento, queixa, ...) 4 - Encaminha a mensagem para o emitente. As manifestações chegam sem nenhum filtro e ou orientação. Ao contrário, é inserido apenas e tão somente, obrigatoriedade e prazo de resposta. Além disso, nunca recebi um feedback sobre nenhuma manifestação, ou ainda, se houve alguma manifestação que me envolvesse junto à ouvidoria que tenha sido solucionada na origem (ouvidoria).

1 resposta

Não utilizei a ouvidoria da UFF, mas vi algumas reclamações no ICHS que foram feitas através da ouvidoria e posso dizer que esse órgão recebe manifestações e apura fatos; encaminha para o setor responsável e este precisa dar um retorno para a ouvidoria. Como não iniciei nenhum contato, não sei como funciona para o usuário, se há respostas rápidas ou que solucionem o problema.

1 resposta

Conheço o serviço de ouvidoria sem tê-lo utilizado pois o PAD que presidi teve origem em denúncia feita à ouvidoria. Assim sendo, não posso opinar pela sua efetividade como usuária. Mas parece-me um serviço bastante relevante, senão para resolução dos conflitos, pelo menos para o registro de conflitos no interior da IES.

1 resposta

Apenas recebo demandas de alunos via Ouvidoria. Considero fundamental o espaço para ouvir as pessoas e dar encaminhamento a demandas que não encontram soluções nos trâmites normais da universidade.

1 resposta

Não conheço, até o momento não utilizei mas já ouvi vários relatos de alunos que entraram em contato com a ouvidoria da UFF e a reclamação chegou até a direção e os servidores.

1 resposta



Não precisei utilizar o serviço da ouvidoria, porém com a lei que centraliza as demandas no Fala.br acredito que exista uma melhor transparência e padrão nas respostas.

---

1 resposta

Creio que o serviço melhorou em muitos aspectos. Tenho retorno de vários colegas que já o utilizaram. Tem se mostrado bastante eficaz segundo esses registros.

---

1 resposta

Acredito que o serviço de Ouvidoria da Universidade ainda não esteja totalmente estruturado e carece de divulgação entre a comunidade acadêmica.

---

1 resposta

Pelo andamento dos casos de Ouvidoria os quais tive notícias, acredito que as verificações necessárias são realizadas.

---

1 resposta

A mim parece muito efetiva. Pois já fui solicitado algumas vezes a dar respostas para embasamento de solicitações.

---

1 resposta

É um serviço de suma importância e democrático para a resolução de conflitos pessoais e administrativos

---

1 resposta

Nunca precisei utilizar o serviço de Ouvidoria, portanto ainda não tenho uma percepção formada sobre.

---

1 resposta

não sabia que existia. Não é feita publicidade que isto poderia ser um canal de ajuda dos alunos

---

1 resposta

Ainda não utilizei, mas participei na verificação de processos solicitados a ouvidoria

1 resposta

É de suma importância. No entanto nunca fiz uso. Mas sei q muitos alunos usam.

1 resposta

Até o momento não foi necessário fazer contato com a ouvidoria da UFF.

1 resposta

Um órgão de fundamental importância, mas que apresenta complexidades.

1 resposta

Como não demandei o serviço, não tenho percepção formada sobre este.

1 resposta

Como não utilizei não tenho como julgar.

1 resposta

Ainda não utilizei o serviço.

1 resposta

não tenho percepção alguma!

1 resposta

Cumpra o seu papel.

1 resposta

Nada a declarar

1 resposta

Nunca utilizei

1 resposta

Pouco efetivo	1 resposta
Não se aplica	1 resposta
Não conheço	1 resposta
Desconheço	1 resposta
Nunca usei	1 resposta
Regular	1 resposta
Boa	1 resposta

Fonte: Dados da pesquisa (2022)

## ANEXOS

### Anexo A – Regimento Interno da Ouvidoria Geral da Universidade Federal Fluminense

Anexo da Resolução CUV n.º 021/2019

#### OUVIDORIA GERAL DA UFF

#### REGIMENTO INTERNO

#### CAPÍTULO I - Da Finalidade

Art. 1º. A Ouvidoria da Universidade Federal Fluminense integra o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, como Unidade Setorial, e tem como finalidade garantir que a Universidade ofereça um serviço público de qualidade, de promoção e defesa dos direitos dos discentes, docentes e servidores técnicos administrativos, bem como da comunidade extrauniversitária, em suas instâncias acadêmicas e administrativas.

§1º. A Ouvidoria não tem caráter administrativo, executivo, judicativo ou deliberativo, exercendo papel mediador nas relações envolvendo os usuários e as instâncias universitárias, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

§2º. O serviço de Ouvidoria da UFF atenderá aos usuários pessoalmente, por telefone, por email, e pelo Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, e-Ouv.

Art. 2º. São objetivos da Ouvidoria da UFF:

- I - assegurar e favorecer a participação da comunidade interna e externa na garantia dos direitos dos cidadãos e na promoção da melhoria das atividades desenvolvidas junto às várias instâncias acadêmicas e administrativas pela Instituição;
- II - atuar com transparência e imparcialidade e de forma personalizada no auxílio ao controle da qualidade dos serviços destinados à comunidade em geral, visando a garantir sua efetividade;
- III - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações recebidas, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações dos usuários;
- IV - processar as informações obtidas por meio das manifestações recebidas e das pesquisas de satisfação realizadas,

com a finalidade de avaliar os serviços públicos prestados, em especial sobre o cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento da Carta de Serviços ao Usuário, de que trata o art. 7º da Lei no 13.460, de 2017; e

V - produzir e analisar dados e informações sobre as atividades de ouvidoria, para subsidiar recomendações e propostas aos gestores da Universidade, de medidas para aprimorar a prestação de serviços públicos e para corrigir falhas.

Art. 3º. Todas as unidades da UFF deverão prestar, quando solicitadas, apoio à ação da Ouvidoria.

Art. 4º. Todos os membros da comunidade universitária - docentes, servidores técnicos administrativos e discentes, devem prestar apoio e informação em caráter preferencial à Ouvidoria, assegurados os direitos à privacidade, à intimidade e à imagem pessoal.

Art. 5º. Os dirigentes da UFF deverão pronunciar-se sobre o objeto das demandas que lhes forem apresentadas pelo Ouvidor-Geral, no prazo previsto na legislação.

Parágrafo único. A falta de manifestação, por parte do dirigente responsável por apuração, no prazo legalmente determinado, deverá ser comunicada pelo Ouvidor-Geral, à Comissão de Ética da UFF, ou à Ouvidoria Geral da União, caso o dirigente ocupe função vinculada à cargos de Direção CD-1 e CD-2, em cumprimento às orientações normativas da CGU.

Art. 6º. Ao Ouvidor-Geral serão asseguradas autonomia e independência no exercício de suas funções, acesso direto a servidores da UFF, documentos e informações, no âmbito da Universidade, necessários e vinculados ao desempenho de suas funções.

## CAPÍTULO II - Da Vinculação Administrativa

Art. 7º. A Ouvidoria da UFF é diretamente subordinada ao Reitor, resguardada sua independência funcional no âmbito de suas atribuições.

## CAPÍTULO III - Da Competência e Atribuições Específicas

Art. 8º. No exercício de suas funções, a Ouvidoria da UFF tem, além das previstas no Art.10º do Decreto 9.492, de 05/09/2018, as seguintes atribuições:

- I – organizar os mecanismos e canais de acesso dos interessados à Ouvidoria;
- II – orientar os usuários de seus serviços, docentes, servidores técnicos administrativos, alunos, e a comunidade externa, sobre a melhor forma de encaminharem os seus pedidos, e instruí-los a acompanharem a sua tramitação;
- III – receber solicitações, reclamações, denúncias, e sugestões sobre procedimentos e práticas ineficientes, inadequadas ou irregulares, atuando no sentido de levar os responsáveis a aperfeiçoá-los e corrigi-los, buscando

sempre o diálogo entre as partes;

IV – encaminhar todas as manifestações dos usuários recebidas aos setores responsáveis, para a devida apuração;

V – dar encaminhamento às demandas, oferecendo a cada cidadão um tratamento personalizado e, a todos, um tratamento equânime;

VI – contribuir para a resolução de problemas administrativos ou acadêmicos, oferecendo alternativas e informações sobre a legislação e as normas internas vigentes;

VII – acompanhar a tramitação dos processos registrados, dando ciência aos interessados das providências adotadas;

IX – preparar, anualmente, relatórios com dados indicativos do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito da UFF, disponibilizados pelo Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, divulgando os resultados;

X – propor ao Reitor a adoção de medidas de gestão para a correção e a prevenção de falhas e omissões nas ações inadequadas na prestação do serviço público, inclusive sugerir a expedição de atos normativos e de orientações, com o intuito de corrigir situações inadequadas aos serviços públicos prestados pela UFF.

§1º A Ouvidoria, com base no princípio da confidencialidade, deverá manter sob sigilo o nome do demandante, salvo nos casos em que sua identificação, junto aos órgãos da Universidade, seja indispensável para a solução do problema e atendimento do interessado.

§2º Para o cumprimento do inciso III do caput deste artigo, a Ouvidoria sistematizará todas as manifestações recebidas, no Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, e-Ouv, de uso obrigatório pelos órgãos e entidades da administração pública federal, em atendimento ao Decreto 9.492/2018.

#### CAPÍTULO IV - Da Administração

Art. 9º - A Ouvidoria da UFF será integrada pelos seguintes membros:

I – Ouvidor-Geral;

II – Ouvidor Assistente; e

III – Secretária.

Art. 10 – A Ouvidoria da UFF será coordenada pelo Ouvidor-Geral, cuja escolha e nomeação serão de competência do Reitor.

Parágrafo Único. O Ouvidor-Geral indicará os servidores da Ouvidoria elencados nos incisos II e III do artigo 9º, todos com perfil convergente com a missão do exercício da confidencialidade, respeito ao sigilo e na mediação de conflitos, cabendo a Reitoria da UFF garantir a infraestrutura material e os recursos humanos necessários ao seu pleno funcionamento.

## CAPÍTULO V - Do Ouvidor-Geral

Art. 11 – O Ouvidor-Geral deverá ser integrante do quadro permanente da UFF.

§ 1º O Ouvidor-Geral deverá ter nível superior, mais de cinco anos de efetivo exercício na UFF, capacitação para o exercício da função e conhecimento da Instituição.

§ 2º A função do Ouvidor-Geral não poderá ser acumulada com o desempenho de qualquer mandato classista ou o exercício de qualquer função de direção, chefia ou assessoramento ou cargo em comissão.

## CAPÍTULO VI - Da Competência do Ouvidor-Geral

Art. 12 – Compete ao Ouvidor-Geral:

I – garantir que todas as demandas formuladas e as sugestões apresentadas tenham uma resposta conclusiva, no lapso de tempo previsto na legislação, conforme determina o Art 18º do Decreto 9.492, 2018;

II – orientar a equipe da Ouvidoria, no sentido de:

- a) garantir a confidencialidade e sigilo sobre as atividades da Ouvidoria;
- b) considerar o comprometimento das necessidades dos demandantes com os objetivos da UFF;
- c) manter relacionamento com as diversas áreas da UFF, visando o fortalecimento da cidadania, como orientador da ação de cada servidor.
- d) responder às manifestações em linguagem clara, concisa, objetiva, simples e compreensível.

III - cumprir e fazer cumprir este Regimento e todas as normas legais pertinentes à ação da Ouvidoria.

Art. 13 - A Ouvidoria utilizará, para encaminhamento das demandas, sugestões e elogios, a linha hierárquica institucional.

§1º. Quando a linha hierárquica revelar-se insuficiente ou ineficaz para oferecer resposta à determinada demanda, o assunto será encaminhado aos órgãos apuratórios de controle da instituição - a Comissão de Ética e a Auditoria Técnica, ou externos - da Ouvidoria Geral da União.

§2º. Serão encaminhadas à Comissão de Ética, as demandas referentes à apuração de condutas em desacordo com as normas do Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

§3º. Serão encaminhadas à Auditoria Técnica, as demandas referentes à apuração de ilegalidades em processos administrativos que envolvam sistemas contábeis e financeiros.

§4º. As demandas que envolvam o Reitor, ou o Vice-Reitor, ou os Pró-Reitores, serão encaminhadas à Ouvidoria Geral da União.

## CAPÍTULO VII - Do Registro das Manifestações

Art. 14 - As demandas poderão ser apresentadas à Ouvidoria, por meio de vários canais de entrada, a saber, pelo sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, e-ouv, por carta, e-mail, telefone, de forma presencial, por redes sociais e outros.

Parágrafo único: Todas as demandas apresentadas, por qualquer canal de entrada, deverão ser registradas no e-Ouv.

Art. 15 - A Ouvidoria apresentará, anualmente, relatório com dados e outras informações sobre suas atividades, para subsidiar recomendações e propostas para aprimoramento da prestação dos serviços e correção de falhas nos processos administrativos e acadêmicos na UFF.

## CAPÍTULO VIII - Das Disposições Gerais

Art. 16 - A Comissão de Ética, a Auditoria Interna e a Procuradoria Geral da UFF, devem atuar em parceria com a Ouvidoria, tendo como pressuposto o princípio da cooperação.

Art. 17 - A Reitoria assegurará as condições de trabalho para que a Ouvidoria cumpra suas funções, inclusive para que o exercício das atribuições de seus integrantes não lhes resulte em qualquer prejuízo ou dano.

Art. 18 - Este Regimento entrará em vigor na data de sua publicação no Boletim de Serviço da UFF, revogadas as disposições em contrário.