UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Anderson Pereira Rocha

Qualidade no serviço público e revogação do programa Gespública: estudo de caso de Palmas – TO

BELO HORIZONTE

2022

ANDERSON PEREIRA ROCHA

Qualidade no serviço público e revogação do programa Gespública: estudo de caso de Palmas – TO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Orientador: Professor Doutor José Angelo Machado

BELO HORIZONTE

2022

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

ATA DE DEFESA DE MONOGRAFIA / TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO (TCC)

Aos 22 dias do mês de fevereiro de 2022, às 19 h 00 min, o/a estudante Anderson Pereira Rocha, matrícula 2015068915 , defendeu o Trabalho intitulado " QUALIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO E REVOGAÇÃO DO PROGRAMA GESPÚBLICA: ESTUDO DE CASO DE PALMAS – TO " tendo obtido a média (85) .

Participaram da banca examinadora os abaixo indicados, que, por nada mais terem a declarar; assinam eletronicamente a presente ata.

Nota: 85 (oitenta e cinco)

Orientador(a): Prof. Dr. José Angelo Machado

Nota: digitar a nota em numeral (escrever a nota por extenso)

Coorientador(a), se houver: nome completo do coorientador

Nota: 85 (oitenta e cinco)

Examinador(a): Profª Drª Eleonora Schettini Martins Cunha

Nota: digitar a nota em numeral (escrever a nota por extenso)

Examinador(a): nome completo do examinador

Nota: digitar a nota em numeral (escrever a nota por extenso)

Examinador(a): nome completo do examinador

Documento assinado eletronicamente por **Jose Angelo Machado**, **Professor do Magistério Superior**, em 23/02/2022, às 10:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **Eleonora Schettini Martins Cunha**, **Membro**, em 23/02/2022, às 12:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1270989** e o código CRC **62D55A8B**.

Este documento deve ser editado apenas pelo Orientador e deve ser assinado eletronicamente por todos os membros da banca.

RESUMO

Este estudo apresenta um programa federal, incorporado às três esferas governamentais, e a expectativa é que possa retratar a prestação de serviços públicos no município de Palmas, que aderiu ao Gespública e pode ter perdido esse programa como referência, uma vez que o decreto que o regulamentava fora extinto em 2017. Ademais, espera-se que o trabalho contribua para apontar possíveis avanços e retrocessos da Lei 13.460/2017 e do Decreto 9.094/2017, que substituíram o Gespública. Desse modo, por meio da exposição das normatizações, diálogos com autores e análise do sítio eletrônico da Prefeitura, este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) visará proporcionar um diagnóstico dos avanços e limites no desenvolvimento das políticas de desburocratização e qualidade dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos de Palmas.

Palavras-chave: Usuário; Serviços Públicos; Qualidade; Administração Pública; Desburocratização; Gespública.

ABSTRACT

This study presents a federal program, incorporated into the three government spheres, and the expectation is that can portray the provision of public services in the municipality of Palmas, which joined the Gespública and may have lost this program as a reference, since the decree that regulated it was extinguished in 2017. Moreover, it is expected that the work contributes to point out possible advances and setbacks of Law 13.460/2017 and Decree 9.094/2017, which replaced the Gespública. Thus, through the exposure of the regulations, dialogues with authors and analysis of the City Hall website, this Course Completion Work (TCC) will aim to provide a diagnosis of the advances and limits in the development of debureaucratization policies and quality of public services offered to citizens of Palmas.

Keywords: User; Public Services; Quality; Public Administration; Debureaucratization; Gespública.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 8
2 TRANSIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA PARA O GERENCIALISMO NO BRASIL 10
2.1 Administração burocrática 11
2.2 Gerencialismo 13
2.3 Qualidade no serviço público 16
3 INOVAÇÕES RECENTES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA 20
3.1 O Decreto 5.378/2005: Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização 20
3.2 A Lei 13.460/2017 ou "lei de defesa dos usuários do serviço público" 25
3.3 Decreto 9.094/2017: simplificação do atendimento prestado aos usuários 28
4 ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE PALMAS 30
4.1 Aspectos gerais 30
4.2 Implementação do Gespública 31
4.2.1 A Carta de Serviços ao Cidadão 33
4.3 Implementação da Lei 13.460 37
4.3.1 Conselho dos usuários 37
4.3.2 Ouvidoria 41
4.3.3 Manifestação dos usuários 45
4.3.4 Avaliação da satisfação com os serviços públicos prestados 48
4.3.5 Quadro geral de serviços 53
4.4 Efeitos do Decreto 9.094/2017 em Palmas 54
4.4.1 Simplificação do atendimento aos usuários 54
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 56
REFERÊNCIAS 59

1 INTRODUÇÃO

O tema da pesquisa está inserido nas políticas de desburocratização no âmbito da gestão pública. Diante da insatisfação dos usuários e das más avaliações dos serviços públicos prestados à sociedade, percebidas ou medidas nos diferentes níveis de governo e em diferentes áreas, várias iniciativas vem sendo adotadas. Este estudo foca um programa federal incorporado à gestão municipal e a expectativa é que possa apresentar um retrato da prestação de serviços públicos no município de Palmas, que aderiu ao Gespública e que pode ter perdido o Programa como referência, uma vez que o Decreto que o regulamentava fora extinto em 2017. Ademais, espera-se que o trabalho contribua para apontar possíveis avanços e retrocessos da Lei 13.460/2017 e do Decreto 9.094/2017, que substituíram o Gespública. Desse modo, este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) visará proporcionar um diagnóstico dos avanços e limites no desenvolvimento das políticas de desburocratização dos serviços públicos oferecidos aos cidadãos em Palmas.

Pretende-se, aqui, responder às seguintes indagações: com a promulgação do Decreto 9.094/2017, quais encaminhamentos foram dados ao programa na prefeitura de Palmas, que aderiu ao manual do extinto Gespública? Quais vantagens os usuários de serviços públicos da esfera municipal poderiam auferir com a adoção do Decreto? Quais foram os avanços, referentes à qualidade dos serviços públicos, apresentada pela lei 13.460/2017? Quais foram os avanços e os retrocessos, referentes à qualidade dos serviços públicos, apresentado pelo Decreto 9.094/2017? Neste Decreto, há previsão de articulação da União com os municípios para beneficiar os usuários munícipes? O que poderia ser realizado para corrigir possíveis retrocessos à gestão pública apresentados no Decreto 9.094/2017?

Além de revisões bibliográficas e diálogo com autores que tratam sobre o tema, pretende-se analisar os dados disponíveis no site oficial da Prefeitura Municipal de Palmas, adepta à revogada Gespública, objetivando desvendar os resultados ali produzidos após o advento do Decreto 9.094/2017, que dispôs sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos. Assim, nossa metodologia consistiu na análise documental, tendo como principal as informações sobre o Programa e sobre a Prefeitura Municipal de Palmas, por meio do site

http://www.gespublica.gov.br/organizacoes-adesa. Esse sítio eletrônico apresenta os principais dados da entidade mencionada, entre eles a data e outros dados relativos à adesão ao Programa Gespública. A partir do acesso ao endereço eletrônico oficial da referida prefeitura, a próxima etapa foi analisar se essa entidade continua a utilizar ferramentas do Gespública, certificar se este programa de desburocratização se encontra ativo ou não e se o Decreto 9.094/2017 é empregado de alguma maneira para embasar algum programa em substituição ou complemento ao Gespública. As inovações da Lei 13.460/2017 – que trata da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos – também foram consideradas e analisadas quanto à sua aplicação por esse ente municipal.

Este trabalho está organizado em outras três partes, afora essa introdução e as considerações finais. Na primeira faremos um breve resumo da transição da administração pública burocrática para o gerencialismo no Brasil e trataremos da qualidade no serviço público. Na segunda, abordaremos as inovações recentes na administração pública brasileira. Na terceira e última parte, faremos o estudo de caso do Município de Palmas.

2 TRANSIÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA PARA O GERENCIALISMO NO BRASIL

O patrimonialismo, modelo administrativo que dominou a gestão pública brasileira até a década de 1930, confundia a coisa pública com a vida pessoal do governante. Nesse contexto, a administração pública era vista como uma propriedade do governante, pois as funções e as instituições estatais operavam segundo seus desejos, objetivos e interesses pessoais. Assim, o que era público não se diferenciava da vida e do patrimônio do gestor. Não havia distinção entre o público e o privado (FIORGIARINI e PEREZ, 2016). Se o patrimonialismo representava um modelo que funcionava como extensão das preferências e interesses dos governantes, na perspectiva desses, não havia necessidade de se aplicar ferramentas que garantissem a isonomia, como concursos públicos e licitação.

Desse modo, nesse modelo, não havia espaço para a impessoalidade, meritocracia, participação popular e outros mecanismos de controles estatais. Diante disso, pode-se citar como principais vícios do patrimonialismo o “nepotismo, a corrupção, o abuso de poder e a primazia a interesses particulares em detrimento de interesses públicos, que conformavam a regra geral” (FIORGIARINI e PEREZ, 2016, p.286-287). O professor Bresser Pereira (1996) comentou acerca dessas características patrimonialistas:

> (...) o patrimônio público e o privado eram confundidos. Nesse tipo de administração, o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma.

Ainda hoje o patrimonialismo não desapareceu por completo, verificamos resquícios desse modelo nas mais diversas práticas de nepotismo e ainda é frequente a presença dos cabides de empregos legalizados em muitas das repartições públicas, como os milhares cargos em comissão existentes nas três esferas governamentais. Ademais, é comum que gestores ajam em desacordo com a legislação com o objetivo de satisfazer seus anseios, em detrimento ao interesse público.

O modelo patrimonialista demonstrou-se incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgiram no século XIX. O capitalismo exige a divisão entre o Estado e o Mercado, assim tornou-se indispensável a diferenciação

entre o público e o privado, além da separação entre o político e o gestor público (BRESSER-PEREIRA, 1996).

2.1 Administração burocrática

Na década de 1930, Getúlio Vargas implementou, na administração pública brasileira, o modelo burocrático de gestão. As mudanças institucionais promovidas por esse governo objetivaram suprimir o patrimonialismo nos serviços públicos do país. *A priori,* as principais medidas foram:

> (...) o modelo varguista, que tem na criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp), em 1938, sua principal marca. Contudo, antes da constituição desse órgão, foram implementadas medidas visando à racionalização do aparato estatal e à adoção de princípios da meritocracia, mediante a criação de diferentes comissões e leis. Tais resoluções foram essenciais para dar início à montagem de um corpo burocrático profissional (...). O Dasp, portanto, seria o órgão central do sistema de controle da administração pública brasileira e a peça-chave para a constituição de uma burocracia profissional institucionalizada, aos moldes weberianos (...). (ABRUCIO, PEDROTI e PÓ, 2010, pp.36-37,39)

A burocracia é uma forma de organizar uma instituição, tendo como foco procedimentos e regras, direcionados para que os processos se tornem impessoais e compatíveis ao objetivo e as determinações legais que regem a organização. Nesse modelo, todos os procedimentos administrativos estão escritos, regrados e legitimados. A lógica é a adoção do melhor processo operacional, visando à eficiência. Na burocracia não há espaço para discricionariedade, improvisos ou inovações do gestor: o que existe são regras bem definidas, que instruem até o limite possível de como os agentes públicos devem se comportar, em cada situação, durante a execução de seus trabalhos.

O que tem mais valor na burocracia é o que está escrito no regulamento, não há frestas para negociações e há pouco espaço para céleres tomadas de decisões. O mais importante não está fundamentado nos resultados alcançados, mas, se o agente público seguiu ou não os regulamentos que estavam pré-estabelecidos para serem cumpridos. Nesse contexto, afirmar que uma organização foi eficiente seria certificar que ela cumpriu o meio pré-determinado nas regras. Bresser Pereira (1996, p.31) afirmou que “a grande qualidade da administração pública burocrática é a sua

segurança e efetividade”. Weber (1982) visualizava a burocracia como o único modelo capaz de administrar o trabalho estatal, pois proporcionava previsibilidade, uma vez que reduzia incertezas para tomada de decisões.

Diferentemente do patrimonialismo, na burocracia há separação entre o público e o privado, existindo uma clara delimitação entre o indivíduo e o profissional. Ainda existe a centralização de poder, o que tende a tornar as decisões mais lentas. Forgiarini e Perez (2016, p.287) discorreram acerca de características burocráticas, algumas delas se tornaram disfunções:

> O aparecimento da administração burocrática, baseada na centralização do poder decisório, no estabelecimento de um escalonamento vertical claro de subordinação e hierarquia, na fixação de rotinas rígidas de trabalho, na criação de órgãos especializados para o exercício de atividades específicas, no controle criterioso de procedimentos e na imposição do requisito de impessoalidade como limitador das ações do agente público, representou um nível diferenciado de racionalidade e, consequentemente, de eficiência, no que diz respeito ao trato do bem público.

O modo com que o modelo foi aplicado nas organizações, fez com que o termo recebesse uma percepção pejorativa para muitos. A burocracia em excesso trouxe desdobramentos negativos, pois os processos internos se tornaram tão rígidos, que resultados acabaram sendo negligenciados pelo modelo. Entre as disfunções da burocracia estão o apego aos regulamentos, tornando-se mais importante que os fins a atingir; o excesso de formalismo e papéis, tornando o órgão lento para tomadas de decisões, muitas vezes urgentes; resistências às mudanças, devido à padronização que leva à repetição das atividades administrativas, insegurança e desconfortos em alterar procedimentos; a categorização como base do processo decisório, pois a hierarquização excessiva das decisões pode gerar lentidão no processo decisório, uma vez que aos agentes públicos subalternos não é facultado descumprir qualquer ordem oriunda de instância superior, nem questionar, ou mesmo refletir, quanto ao seu mérito (FIORGIARINI e PEREZ, 2016).

Outro malefício do apego às rotinas e procedimentos é a limitação da criatividade e da espontaneidade para resolver pendências administrativas relativamente simples. Esse fato gera dificuldade de atendimento ao cidadão e conflitos, pois usuários dos serviços públicos são diferentes, de modo que o apego às normas faz com que haja

uma padronização no atendimento que fere demandas e expectativas, pois “a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos” (BRESSER, 1996, p.11). O formalismo em excesso, além de atrapalhar a eficiência do Estado, permite que formas patrimoniais sejam disfarçadas de burocracia impessoal “por meio da utilização das normas e procedimentos com camuflagem universal, mas cuja implantação é efetivamente particularista” (ABRUCIO, PEDROTI e PÓ, 2010, p.43).

As disfunções burocráticas impedem que serviços públicos, que deveriam ser direcionados aos usuários, sejam executados de maneira a atingir aos seus fins. O excessivo foco nas diversas exigências que devem ser cumpridas no âmbito administrativo culmina no desvio da razão de existir da administração pública, ou seja, da satisfação dos interesses e anseios da sociedade. Dentre as disfunções a se corrigir destaca-se o seu caráter autorreferido, que consiste na orientação para o controle rígido dos processos ao invés do foco nos resultados (PARREIRA, SCHMITT, SOUZA, 1996).

É válido ressaltar que, durante o período de sua prevalência, o modelo burocrático também proporcionou qualidade ao serviço público, pois havia mecanismos para atingir esse objetivo. A questão discutida neste subcapítulo foi o excesso de regras, hierarquias e rituais que acabam tornando morosa a prestação de serviços ao usuário.

2.2 Gerencialismo

Diante das disfunções da burocracia, houve a necessidade do modelo se adaptar à evolução e à competitividade, proporcionada pelo crescimento do mercado capitalista. Percebe-se que o crescimento da qualidade de serviços no ambiente externo implicou grande pressão dentro das organizações estatais, e a burocracia não mais atendia, com primazia, as demandas dos usuários, pois seus mecanismos se tornaram insuficientes para atendê-las. Diante dessa situação, há três décadas, se intensificou a discussão em torno de uma reforma administrativa no país que proporcionasse maior agilidade e modernização da máquina pública. Havia a necessidade de um estado mais ágil e flexível. Assim, gestores buscaram soluções, como discorre Leal:

> No Brasil, sucessivos governos, ao seu modo e a partir de uma perspectiva institucional e endógena de poder, propuseram mudanças na administração pública, com o intento de buscar índices maiores de racionalidade e eficácia de resultados em termos e padrões pré-estabelecidos pelo próprio governo. (LEAL, 2003, p. 145)

Com o intuito de substituir a administração burocrática e implementar práticas utilizadas na gestão privada, porém buscando a satisfação do interesse público, Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia iniciaram a reforma gerencial na década de 1980 (COUTINHO, 2000).

Num período em que prevalecia a propensão da redução do papel do Estado e a transferência de suas funções para o mercado e a sociedade, o modelo gerencial apareceu no Brasil por meio do Decreto-Lei número 200, de 1967, trazendo novas ideias, como uma maior autonomia à administração indireta, descentralizando os processos de decisões, proporcionando a redução da rigidez burocrática e a ampliação da eficiência (Bresser, 1996). Em 1979, foi instaurado o Programa Nacional de Desburocratização, uma proposta política que visava “retirar o usuário da condição colonial de súdito para investi-lo na de cidadão, destinatário de toda a atividade do Estado” (Beltrão, 1984, p. 11).

Propondo maior descentralização das competências operacionais e decisórias, a Constituição Federal de 1988 ampliou as atribuições dos municípios brasileiros. A descentralização administrativa foi a base do desenvolvimento do modelo gerencial; Fiorgiarini e Perez (2016, pp. 295-296) discorreram acerca da importância desse ato:

> A descentralização administrativa possibilita a flexibilização do movimento de insulamento burocrático, acabando com a rígida divisão entre órgãos decisores e órgãos executores. Com a descentralização, vem o arrefecimento do rígido escalonamento vertical de competências no serviço público. A concessão de maior autonomia e liberdade a agentes, órgãos e entidades (estatais ou não), antes tidos como inferiores e incapacitados para a tomada de decisões próprias, tende a tomar o lugar das rigorosas relações de hierarquia e subordinação, na medida em que concentra nas mesmas pessoas o poder de decidir e de executar conforme entender pertinente ao caso concreto (...) instituições descentralizadas costumam ser mais inovadoras, na medida em que as boas ideias referentes à prestação de serviços surgem, de modo geral, daqueles que efetivamente atuam em contato com o público e, portanto, conhecem profundamente as dificuldades e as oportunidades do serviço prestado.

Com a descentralização, tarefas governamentais que antes eram concentradas na União e nos estados foram transferidas para municípios, pois esses entes se encontram mais próximos dos usuários, compreendendo melhor as necessidades e os anseios da população. Mas a descentralização administrativa se caracteriza também pela retirada de funções que eram executadas exclusivamente por entes estatais, delegando essas tarefas a particulares, por meio de contratos, proporcionando, assim, mais agilidade na prestação de serviços. Desse modo, o Decreto-Lei 200/1967 “promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista (...)” (Bresser, 1996, p. 13). Porém, na prática, houve inadequada repartição de recursos financeiros, impedindo que muitos municípios executassem suas tarefas diretamente, implicando prejuízos quantitativos e qualitativos nos serviços públicos oferecidos aos usuários. A redução dos níveis hierárquicos baseou-se na diminuição dos excessos de repartições, que tornavam as tomadas de decisões lentas, dificultando o alcance da eficiência.

Apesar de o gerencialismo ser considerado um modelo surgido na gestão pública com o objetivo de superar algumas disfunções da burocracia (PARREIRA, SCHMITT e SOUZA, 2016), a reforma gerencial trouxe vestígios da burocracia. A intenção da mudança não objetivou eliminar completamente os mecanismos burocráticos, mas sim abolir suas disfunções e melhorar o sistema administrativo. O modelo de administração pública gerencial apresenta características do modelo privado, mas flexibiliza a rigidez para possibilitar a adequação da realidade estatal. Seu objetivo era tornar o Estado mais eficiente e dirigido para o cidadão-cliente (PARREIRA, SCHMITT e SOUZA, 2016). Assim, a administração pública passou a trazer ferramentas que anteriormente eram utilizadas basicamente pelo setor privado, com a intenção de adaptá-las à realidade estatal. A cultura gerencial adotou como referência a eficácia, ou seja, o alcance de resultados e a eficiência, isto é, reduzir custos entregando mais resultados à sociedade com qualidade perceptível, objetivando satisfazer aos anseios dos usuários.

A valorização da descentralização das decisões, permite maior flexibilização para os agentes públicos, proporcionando um ambiente de confiança necessário para deliberação, sem a necessidade de acionar hierarquias superiores. O agente público

deve demonstrar que tomou a decisão com base na licitude, moralidade e impessoalidade, que permite maior controle posterior de resultados. No modelo gerencial, observa-se maior preocupação com a qualidade do atendimento ao cidadão, tópico que será discutido neste trabalho.

Apesar da visão do modelo do gerencialismo, a administração pública, diferentemente da iniciativa privada, não deve enxergar o cidadão apenas como cliente, mas como usuário detentor de direitos, apto a participar do processo administrativo, estimulando a esfera estatal a melhorar a qualidade na prestação de serviços.

Nesse sentido, no próximo capítulo abordaremos a importância da qualidade do serviço público para o alcance da satisfação dos usuários.

2.3 Qualidade no serviço público

Em sentido amplo, todas as atividades que o Estado desempenha constituem serviços públicos. Serviço público pode ser definido como a atividade administrativa que tem por objetivo assegurar - de modo permanente, contínuo e geral - a satisfação de necessidades essenciais ou secundárias da sociedade, consideradas por lei, e sob as condições impostas unilateralmente pela própria administração (LEAL, 2003).

O Estado está cada vez mais presente no cotidiano dos cidadãos por meio dos serviços públicos. No entanto, a má avaliação dos serviços públicos prestados pelos governos não é um problema particular da gestão pública brasileira, como comentou Leal (2003, p. 144): “cumpre reconhecer que o serviço público há tempos é alvo de críticas não só na sociedade brasileira, mas em várias outras partes do mundo, como em países tais como Inglaterra e França”.

É notório que há um senso comum de que o serviço público prestado ao cidadão brasileiro é moroso e ineficiente. Longas filas, servidores despreparados para lidar com o público, excesso de cobrança de papelada e comprovantes, idas e vindas aos cartórios para reconhecer firmas e falta de empatia por parte dos gestores são algumas das muitas deficiências ainda a serem superadas nas repartições estatais. Para considerável parcela da sociedade “ainda permanece disseminada a ideia de

que os funcionários públicos são preguiçosos e incompetentes e que a prestação estatal é sempre inferior à privada” (LEAL, 2003, p. 145).

Sabe-se que a função da administração pública é oferecer e prover a sociedade dos serviços que necessita. Por outro lado, os cidadãos aguardam o retorno dos impostos, taxas e contribuições que pagam ao ente estatal, esperando serviços públicos de qualidade (CARVALHO e TONET, 1994). E este serviço público de qualidade pode ser compreendido como:

> O desempenho do produto de acordo com as especificações, para este conceito a qualidade é controlável, é padronizada, ou seja, a conformidade dos produtos é comparada às especificações do projeto. Existem ferramentas de controle com a finalidade de garantir um produto livre de deficiências, evitar desperdícios e garantir a perfeição do produto. (MAINARDES e LOURENÇO, 2010).

A Carta de Serviços ao Usuário, tópico que ainda será tratado neste trabalho, é uma das ferramentas de padronização do produto, aliás, do serviço público prestado. Deve-se focar na satisfação total do cliente (ISHIKAWA, 1984), ou seja, auferir as necessidades que o usuário procura superar e transformá-las num projeto (CAMPOS,1999). O usuário, sabendo previamente das características do serviço proposto, utiliza-o e compara a qualidade com o que foi efetivamente oferecido pelo órgão público. Diante dessa análise, o cidadão pode concluir se aquele serviço experimentado foi realizado com qualidade, isto é, de acordo com os padrões pré-estabelecidos (GARVIN, 1984).

O Direito Administrativo brasileiro estabelece alguns princípios que deveriam nortear a prestação de serviços públicos no país; no entanto, por vezes, não são observados na prática, pois “cumprir as exigências da lei tendem a resultar em uma percepção de serviço público de alta qualidade pelo cidadão” (LASSO, MAINARDES e NOVAES, 2015, p.111). A Lei nº 8.987/1995, em seu artigo 6º, § 2º, define que um serviço adequado é aquele que “satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”. Leal (2003, p.152) esclarece alguns desses princípios e cita outro:

> (...) Continuidade: no sentido de que o serviço deve ser permanente, mantido a qualquer transe, embora não necessariamente ininterrupto; generalidade: pois os serviços devem ser prestados a todos que deles necessitem, eis que sua manutenção constitui um dever, preceito incorporado pelas disposições do art. 6º, da lei nº 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor Brasileiro; modicidade: já que os preços dos serviços devem atender as exigências do mercado e a capacidade econômica de seus usuários; aperfeiçoamento: no sentido de que deve o Estado zelar para que os frutos da ciência e da tecnologia sejam distribuídos o mais rápido e amplamente possível.

Ademais, nenhum tipo de diferenciação de pessoa pode ser feito, independentemente de sexo, religião, posicionamento político e ideológico. Assim, qualquer cidadão deve ser atendido pelo Estado de igual forma. A adoção de inovações também é relevante, de modo que nem sempre os processos devam ser realizados da mesma maneira e os serviços devem estar abertos a mudanças. A sociedade muda, e a administração pública precisa acompanhar essa evolução para atender aos novos anseios sociais que surgem.

Há de se considerar que a qualidade do serviço público, compreendido como trabalho de excelência, deve estar vinculada à credibilidade. Pois quando o cidadão percebe a qualidade no serviço utilizado, sua satisfação é atendida e sua confiança aumenta, desse modo, a “credibilidade é um fator importante para cidadãos e empresas a respeito das políticas do governo local” (LASSO, MAINARDES e NOVAES, 2015, p.109). A certificação da qualidade na prestação de serviço implica comparação, por parte do usuário. Quando as expectativas são maiores que o desempenho, não há satisfação; no entanto, quando as expectativas são atendidas, ou mesmo superadas, a satisfação se faz presente. Para melhor atender a esses anseios sociais, é importante destacar a necessidade de o ente governamental desenvolver uma visão futurista – um dos fundamentos do Gespública -, antecipando-se às novas necessidades e expectativas do cidadão e da sociedade, superando, assim, o que os usuários esperam (LASSO, MAINARDES e NOVAES, 2015).

Para que haja superação e compreensão tanto por parte daquele que promove o serviço, quanto daquele que o recebe, deve existir um único entendimento do que venha a ser um serviço público de qualidade. Aquilo que o usuário gostaria de ter

recebido e aquilo que de fato lhe foi oferecido. Eventualmente pode ocorrer uma prestação de serviços que obedeça a todos os critérios legais e de eficiência, mas não atender às expectativas do usuário. Se esses serviços não cumprem estas expectativas, poderá haver um problema de legitimidade de decisão quanto à locação de recursos para aquele serviço.

Carvalho e Tonet (1994) afirmam que as expectativas dos usuários em relação aos serviços públicos prestado podem ser alteradas. Cidadãos se organizam para exigir mais eficácia e eficiência da administração pública. Para isso faz-se necessária a implementação de programas governamentais voltados para a qualidade, colocando o usuário, assim como nas instituições privadas, como o centro do processo (MWITA, 2000).

O primeiro fundamento do Gespública trata do serviço de excelência dirigido ao cidadão, assim a prioridade deve ser focada na satisfação de cada demanda que o usuário apresentar à administração (LASSO, MAINARDES E NOVAES, 2015). Para o alcance da qualidade na organização pública, é preciso realizar projetos focados na padronização de ações, que considere o cidadão como prioridade Nesse contexto, as atividades administrativas e operacionais devem estar inter-relacionadas, transformando insumos (entradas) em serviços (saídas) com alto valor agregado, demonstrando a vontade das esferas públicas em realizarem com eficiência os seus serviços, pois “a qualidade pode proporcionar a eficiência dos processos e a eficácia nos resultados” (LASSO, MAINARDES e NOVAES, 2015, p.111).

3 INOVAÇÕES RECENTES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Neste capítulo apresentamos normatizações, no âmbito legal, que tiveram como intuito tornar os serviços públicos mais céleres, facilitando o acesso e utilização dos usuários. Entre essas normatizações estão o Decreto 5.378/2005, que trata do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização; a Lei 13.460/2017, conhecida como a “lei de defesa dos usuários do serviço público” e o Decreto 9.094/2017, que aborda a simplificação do atendimento prestado aos usuários.

3.1 O Decreto 5.378/2005: Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

Criado por meio do Decreto 5.378, em 23 de fevereiro de 2005, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, conhecido como Gespública, objetivou desburocratizar e contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos. O Decreto foi um programa resultante de iniciativas em busca pela qualidade que ocorreram, principalmente, durante a década de 1990. Essas iniciativas tiveram como principal objetivo a busca pela excelência da gestão pública. Os fundamentos do programa estão orientados para a gestão dos resultados com foco no cidadão (BRASIL, 2009). O Gespública possui quatro fundamentos que abordam tópicos direcionados para a implementação de melhorias e com intuito de melhor atender ao usuário, são eles:

> (...) o aprendizado deve ser internalizado na cultura organizacional, tornando-se parte do trabalho diário em quaisquer das suas atividades; a agilidade, que é a antecipação e resposta rápida às mudanças do ambiente; o foco em resultados, cujo resultado é a materialização de todo esforço da organização, e, por fim, a inovação, que é fazer mudanças significativas para melhorar os processos e serviços (LASSO, MAINARDES e NOVAES, 2015, p.111).

Objetivando melhorar o atendimento ao cidadão, entre seus principais fundamentos, o Gespública apresenta o aprendizado organizacional, que é a internalização do aprendizado constante na cultura da organização; já a inovação, objetiva melhorar processos e serviços, sendo outro importante fundamento do programa (BRASIL, 2009). O Gespública possui objetivos claros e o principal enfoque deste programa é o resultado:

> (...) com ênfase na produção de resultados positivos para a sociedade, na otimização de custos operacionais, na motivação e participação dos servidores, na delegação, na racionalidade no modo de fazer, na definição clara de objetivos e no controle dos resultados. (ESESP, 2008, p.2)

O Gespública também visou promover uma administração pública mais profissionalizada, abordando e aplicando pressupostos do modelo gerencial. O escopo da utilização desses meios são citados em cinco objetivos encontrados no decreto 5.378:

> I. eliminar o déficit institucional, visando ao integral atendimento das competências constitucionais do Poder Executivo Federal; II. promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas; III. promover a eficiência, por meio de melhor aproveitamento dos recursos, relativamente aos resultados da ação pública; IV. Assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental, promovendo a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; e V. promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética. (decreto 5.378, art. 2º)

Percebe-se que o Gespública apresentou-se como uma normatização que promoveu desenvolvimento na relação federativa entre os entes federativos. Apesar de ser mantido pelo governo federal, o Gespública foi um projeto no qual qualquer entidade ou órgão público do país pôde participar, inclusive instituições municipais e estaduais. Essa participação ocorreu por convocação ou adesão (decreto 5.378, art.5º), sendo que as participações voluntárias alcançavam não somente organizações públicas, mas também as entidades privadas (decreto 5.378, art.6º). A adesão não era obrigatória, porém, a instituição era aconselhada a participar do programa, caso se interessasse no desenvolvimento de suas atividades. Havia obrigatoriedade de adesão somente para órgãos que desenvolviam uma atividade fim, isto é, aquelas que atendiam diretamente aos cidadãos. Durante a vigência do Decreto, além da disponibilização de manuais sobre simplificação de processos burocráticos e gestão de qualidade para implementação do programa, o governo federal disponibilizou equipe técnica para auxiliar os interessados na desburocratização de seus processos internos gratuitamente. A contribuição entre órgãos também ocorria, pois as instituições mais qualificadas tecnicamente qualificavam os menos preparados. Esse fato gerou um sistema de colaboração em prol da qualidade do serviço público prestado à sociedade, demonstrando que é possível um trabalho em equipe entre diferentes entidades e órgãos.

O governo federal criou premiações nacionais, promovendo competições entre entidades públicas. Todos os órgãos e as entidades que aderiram ao Gespública estavam habilitados a concorrer aos prêmios; em princípio, em competições regionais, que envolviam tanto o setor privado, quanto o setor público, agrupados em categorias. À medida que as instituições aprimoravam o nível de desenvolvimento no programa, se tornava possível a participação das instituições em competições nacionais. Para participar nestas, o órgão deveria estar em fases mais desenvolvidas, ou seja, com maior nível de maturidade em relação ao programa. As competições e premiações serviam como incentivo para que as instituições aperfeiçoassem seus serviços, visando a melhoria de seus desempenhos.

O maior benefício do Gespública foi a busca contínua pela excelência e compromisso com a desburocratização, o qual passava necessariamente pela internalização de seus conceitos pelas organizações. A importância de assimilar o que já se fazia de positivo e o que ainda necessitava ser melhorado era um dos norteadores do programa. A adoção ao programa dava direcionamento, oportunizava um crescimento institucional de maneira organizada e servia como referencial a outros órgãos para ações. A reflexão e desenvolvimento das melhores práticas em prol da qualidade proporcionava satisfação aos usuários, podendo, também, criar um ambiente mais favorável aos agentes públicos envolvidos no processo e, consequentemente, no âmbito da instituição.

Após a assinatura do termo de adesão ao Gespública, a próxima etapa a ser realizada pela instituição era criar um comitê interno para dar início ao processo de autoavaliação das práticas de gestão no âmbito da instituição. Assim, a instituição recebia um certificado de reconhecimento do nível de gestão e, na sequência, era possível formular um plano de melhoria de gestão a partir das oportunidades identificadas na autoavaliação.

Essa autoavaliação pretendia esclarecer se o gestor possuía práticas suficientes em questões específicas, como relação com o cidadão e elaboração de estratégias e gestão de pessoas. Porém, provavelmente, a resistência fazia parte deste processo, pois havia a possibilidade de gestores não assumirem falhas em sua gestão, seja por razões pessoais ou até mesmo eleitorais.

Diante disso, pode-se inferir que a expansão do Gespública estava condicionada à abertura da mentalidade dos gestores públicos, pois era necessária a percepção e reconhecimento das oportunidades de desenvolvimento gerencial, inclusive nos aspectos negativos de suas gestões. Outro fator que dificultava da implementação do programa foi a descontinuidade de chefes de governo, pois a mudança periódica de administração implicava, em alguns casos, no abandono do Gespública. Outras ações vinculadas às preferências de gestores novatos eram escolhidas, desconsiderando tudo o que fora desenvolvido anteriormente. Essas situações dificultaram o desenvolvimento do Programa de uma maneira mais rápida e efetiva, o que, provavelmente, pode ter gerado frustação nos servidores voluntários em mobilizar equipes e despender tempo visando à melhoria na prestação de serviços.

A formulação do planejamento das ações do Gespública, assim como a coordenação, monitoramento, avaliação e divulgação de suas execuções, ficava a cargo de um Comitê Gestor, importante equipe instituída no âmbito do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (Decreto 5.378, art.7º). Esse comitê foi integrado por um membro do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - que exercia o cargo de coordenador - e representantes de órgãos e entidades da administração pública e instituições privadas “com notório engajamento em ações ligadas à qualidade da gestão e à desburocratização” (Decreto 5.378, art. 8º), com mandato de dois anos, permitida uma recondução. Esse comitê também tinha a incumbência de reconhecer e premiar as instituições que se destacavam na promoção da qualidade em gestão, mensurada pelos resultados institucionais obtidos (Decreto 5.378, art. 9). Ademais, o comitê exercia as funções de mobilização dos órgãos e entidades para a melhoria da gestão e desburocratização; apoio técnico aos órgãos na melhoria do atendimento ao cidadão e simplificação de procedimentos e normas; orientação e capacitação dos órgãos e entidades para a implementação de ciclos contínuos de avaliação e de melhoria da gestão; desenvolvimento do modelo de excelência em gestão pública, criando critérios e parâmetros para avaliação da prestação de um serviço público de qualidade (decreto 5.378, art.3º). A avaliação das ações visava à melhoria da qualidade do serviço oferecido pelo ente, para isso era necessário profissionais capacitados e com conhecimentos específicos, dando ao usuário a percepção da prestação de um serviço de qualidade (BRASIL, 2009).

A partir do momento em que a instituição manifestasse o interesse em implementar o Gespúplica, havia uma série de etapas a seguir. O gestor da instituição interessada contatava com um núcleo setorial e recebia a visita de voluntários que faziam a sensibilização, ou seja, esclareciam os objetivos, princípios, fundamentos e fases do programa ao administrador público. Na primeira fase, o gestor era convidado a responder um questionário (IAG – Instrumento de Avaliação de Gespública), em que se autoavaliava por meio de perguntas fundamentadas, com o objetivo de promover uma reflexão acerca do que poderia melhorar em sua gestão para proporcionar maior qualidade dos serviços prestados aos usuários. Por meio dessa autoavaliação, o gestor e sua equipe procuravam encontrar respostas e soluções para melhorar o serviço prestado. As perguntas eram pautadas em critérios de excelência em gestão e essas indagações se tornavam práticas de gerenciamento e elaboração de práticas de melhoria.

Durante a implementação do programa, não havia custos diretos para a instituição participante. A partir do momento em que uma organização aderia ao programa, ela se propunha a disponibilizar servidores para atuar como voluntários, ocasionando, assim, um custo indireto, pois a instituição cedia servidores, que poderiam estar atuando em outras atividades, para apoiar a implementação e desenvolvimento do Gespública na organização. Além disso, caso se diagnosticasse a necessidade de elaboração de um plano de melhoria no âmbito da instituição, dependendo das ações a serem executadas, o órgão poderia ter outros custos. No entanto, havia diversas ações, que visavam melhorias, que não envolviam dispêndios de recursos financeiros e contribuíam para aprimorar a relação entre o órgão e os usuários. Também não houve custos para os órgãos públicos ao receber grupo de voluntários que faziam a sensibilização, capacitação e execução da etapa inicial na instituição, como a análise e investigação sobre o estado atual da gestão.

Além da mobilização aos gestores públicos interessados na implementação do programa, houve outras ferramentas de suporte, como a pesquisa de satisfação dos usuários e a Carta de Serviços, importante manual de procedimentos, obrigatório para serviços fins de atendimento direto ao cidadão nas três esferas governamentais. Quando o programa não era implementado por completo, ao menos a Carta de Serviços deveria ser adotada. Os atributos da Carta de Serviços

ao Usuário estão descritos na Lei 13.460/2017, conhecida como “Lei de Defesa dos Usuários Públicos”, instrumentos que serão discutidos nos próximos tópicos.

3.2 A Lei 13.460/2017 ou “lei de defesa dos usuários do serviço público”

A Lei 13.460, promulgada em 26 de junho de 2017, pelo presidente Michel Temer, surgiu da necessidade do Estado criar normas que tratasse da participação e dos direitos dos usuários na utilização dos serviços públicos. Os artigos 37, §3º e 175, § único, incisos 2 e 4, da Constituição Federal de 1988, já reforçavam a importância da criação desse regulamento. É possível fazer uma analogia dessa legislação nacional com o Código de Defesa do Consumidor (lei 8.078/1990), por esse motivo a norma também é conhecida como “Lei de Defesa ao Usuário do Serviço Público”. O Congresso Nacional pôde detalhar e expandir esses direitos, conforme o setor do serviço público que oferece a prestação de serviço. Os princípios legais proporcionam cada vez mais direitos aos cidadãos na participação na administração pública.

A Lei faz parte de uma nova geração de normativas legais, para que os usuários possam ansiar aquilo que anteriormente não eram atendidos: a prestação de um serviço público com mais qualidade. A lei é sucinta, aplica-se à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e trouxe importantes instrumentos que funcionam como uma rede de segurança aos usuários, contendo normas básicas e essenciais que devem ser garantidas por todos os prestadores de serviços públicos. A existência dessa norma nacional não impede que se criem leis estaduais e municipais para detalhar os mandamentos ou para adaptar as normatizações a setores específicos de serviços públicos.

A normatização traz algumas importantes definições, e alguns desses termos serão citados com frequência neste trabalho. O usuário do serviço público é entendido como a “pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, de serviço público” (art. 2º, I); o serviço público é a “atividade administrativa ou de prestação direta ou indireta de bens ou serviços à população, exercida por órgão ou entidade da administração pública” (art. 2º, II); a administração pública é definida como “órgão ou entidade integrante da administração pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito

Federal, dos Municípios, a Advocacia Pública e a Defensoria Pública” (art. 2º, III) e; o agente público como “quem exerce cargo, emprego ou função pública, de natureza civil ou militar, ainda que transitoriamente ou sem remuneração” (art. 2º, IV).

É perceptível que a Lei vem evoluindo em relação à participação cidadã. Pode-se enfatizar que a norma determina a adequação do serviço público prestado nos três níveis de governo, ou seja, a Lei deve ser acatada pelos municípios, estados e União, devendo ser observado os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia (art. 4º). Ademais, os agentes públicos e prestadores de serviços públicos devem observar outras diretrizes no atendimento ao usuário:

> Art. 5º - O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observarem as seguintes diretrizes: I - urbanidade, respeito, acessibilidade e cortesia no atendimento aos usuários; II - presunção de boa-fé do usuário; III - atendimento por ordem de chegada, ressalvados casos de urgência e aqueles em que houver possibilidade de agendamento, asseguradas as prioridades legais às pessoas com deficiência, aos idosos, às gestantes, às lactantes e às pessoas acompanhadas por crianças de colo; IV - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de exigências, obrigações, restrições e sanções não previstas na legislação; V - igualdade no tratamento aos usuários, vedado qualquer tipo de discriminação; VI - cumprimento de prazos e normas procedimentais; VII - definição, publicidade e observância de horários e normas compatíveis com o bom atendimento ao usuário; VIII - adoção de medidas visando à proteção, à saúde e a segurança dos usuários; IX - autenticação de documentos pelo próprio agente público, à vista dos originais apresentados pelos usuários, vedada a exigência de reconhecimento de firma, salvo em caso de dúvida de autenticidade; X - manutenção de instalações salubres, seguras, sinalizadas, acessíveis e adequadas ao serviço e ao atendimento; XI - eliminação de formalidades e de exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido; XII - observância dos códigos de ética ou de conduta aplicáveis às várias categorias de agentes públicos; XIII - aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento ao usuário e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações; XIV - utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; XV - vedação da exigência de nova prova sobre fato já comprovado em documentação válida apresentada; XVI – comunicação prévia ao consumidor de que o serviço será desligado em virtude de inadimplemento, bem como do dia a partir do qual será realizado o desligamento, necessariamente durante horário comercial.

Evidencia-se que os direitos dos usuários são extensos, pois, além dos já elencados, o artigo 6º traz, ainda, direitos básicos do usuário, a saber:

> I - participação no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços; II - obtenção e utilização dos serviços com liberdade de escolha entre os meios oferecidos e sem discriminação; III - acesso e obtenção de informações relativas à sua pessoa constantes de registros ou bancos de dados (...); IV - proteção de suas informações pessoais (...); V - atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade e; VI - obtenção de informações precisas e de fácil acesso nos locais de prestação do serviço, assim como sua disponibilização na internet, especialmente sobre: a) horário de funcionamento das unidades administrativas; b) serviços prestados pelo órgão ou entidade, sua localização exata e a indicação do setor responsável pelo atendimento ao público; c) acesso ao agente público ou ao órgão encarregado de receber manifestações; d) situação da tramitação dos processos administrativos em que figure como interessado e; e) valor das taxas e tarifas cobradas pela prestação dos serviços, contendo informações para a compreensão exata da extensão do serviço prestado (LEI 13.460, art. 6º).

Além da existência dos diversos instrumentos que garantem direitos aos usuários, o artigo 8º cita os deveres que devem ser observados por aqueles que almejam os serviços prestados pelos municípios:

> São deveres do usuário: I - utilizar adequadamente os serviços, procedendo com urbanidade e boa-fé; II - prestar as informações pertinentes ao serviço prestado quando solicitadas; III - colaborar para a adequada prestação do serviço e; IV - preservar as condições dos bens públicos por meio dos quais lhe são prestados os serviços de que trata esta Lei. (LEI 13.460, art. 8º)

Ademais, todos os prestadores de serviços públicos devem disponibilizar aos usuários os seguintes instrumentos: quadro geral de serviços; carta de serviços ao usuário; direito de manifestação; ouvidoria; conselho de usuários e avaliação continuada. Esses instrumentos deveriam ser regulamentados em cada poder e nos diferentes níveis da federação. Como a lei é sucinta, possuindo apenas 25 artigos, não há um detalhamento operacional de todos esses instrumentos. Por isso a lei, em diversos momentos, esclarece que cada poder e esfera governamental devem editar normas próprias - que possam detalhar os instrumentos para que sejam efetivos.

O quadro geral de serviços é o resumo dos serviços prestados pela entidade, sendo necessário que, anualmente, o órgão divulgue um sucinto informativo especificando todos os serviços prestados à sociedade e as autoridades administrativas envolvidas

nesse processo. O quadro geral de serviços funciona como um mapa norteador de todos os serviços prestados por determinada entidade estatal (lei 13.460, art. 3º).

3.3 Decreto 9.094/2017: simplificação do atendimento prestado aos usuários

Em 2017, o presidente Michel Temer revogou o Gespública e colocou em vigor o Decreto 9.094/2017, regulamento que normatiza a Lei 13.460. Essa nova norma dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários, como: a dispensa do reconhecimento de firma e autenticação de documentos - o CPF como instrumento suficiente e substitutivo de outros documentos na apresentação de dados do cidadão -, a instituição da Carta de Serviços ao Usuário e o formulário “Simplifique!”, no qual os próprios usuários identificam e sugerem melhorias nos serviços públicos.

Segundo o Decreto, os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal que necessitarem de documentos comprobatórios em relação à situação de usuários, atestados, certidões e outros documentos, que se encontram nas bases de dados oficiais da administração pública federal, deverão obtê-los diretamente no órgão ou entidade responsável pela guarda das informações, não podendo exigi-los dos usuários dos serviços públicos (Decreto 9.094/2017, art. 2º).

Na hipótese da impossibilidade da obtenção dos documentos pelos usuários diretamente nas instituições da esfera federal, a comprovação necessária pode ser realizada por meio de declaração escrita e assinada pelo usuário requerente (Decreto 9.094/2017, art. 3º). No caso de declarações falsas, o usuário está sujeito às sanções administrativas, civis e penais. Antes dessa normatização, a administração pública não percebia o usuário como detentor de boa fé, pois o requisitante do serviço estatal é quem devia comprovar sua intenção e a autenticidade dos diversos documentos e formulários exigidos pela administração.

No artigo 5º, o Decreto estabelece padrões que devem ser seguidos para melhoria da qualidade no atendimento ao usuário, como a gratuidade e padronização dos serviços prestados, além da vedação de recusa pelo órgão/entidade de requerimentos.

Outro importante mecanismo, que visa à melhoria dos serviços públicos, estabelecido pelo decreto, é o “Simplifique!”, uma ferramenta que objetiva auferir sugestões dos usuários que visem melhorar o atendimento de suas demandas. Desse modo, torna-se possível a obtenção de soluções que façam sentido para a administração e que sejam viáveis de serem implementadas. Para efetiva contribuição por meio dessa ferramenta, os sites deveriam oferecer controles das ideias postadas pelos cidadãos, havendo uma política de uso, disponibilizando ícone para denúncia de conteúdos que não atendam aos seus propósitos. Assim, nesse ambiente, os usuários devem interagir de modo controlado. Isso evitaria inserção de comentários que não contribuam para o propósito da ferramenta, criando um ambiente mais seguro e propício para efetiva participação dos usuários.

Apesar dos avanços, o Decreto 9.094/2017 restringiu suas ações somente à administração pública federal. Ao contrário dessa esfera governamental, diversos Estados e municípios não estabeleceram um instrumento de normatização da Lei 13.460/2017.

4 ESTUDO DE CASO: MUNICÍPIO DE PALMAS

Neste capítulo foram analisados os dados disponíveis no site oficial da Prefeitura Municipal de Palmas, adepta à revogada Gespública. Foi auferida a presença ou ausência dos seguintes mecanismos: Carta de Serviços ao Usuário; conselho de usuários; ouvidoria; canal de manifestação dos usuários, avaliação continua de satisfação dos usuários com os serviços prestados; simplificação do atendimento aos usuários e utilização de ferramentas disponibilizadas no Decreto 9.094/2017.

Antes da escolha do município para realização deste estudo, foram enviadas solicitações de acesso a informações, acerca da adesão ao Gespública, a 7 entes localizados no estado de Minas Gerais. Diante destes, tivemos retorno de 5. No entanto, os retornos foram no sentido de justificar a inexistência das informações, dados e documentos requisitados após transição de mandatos municipais. Foram realizadas novas tentativas de contato em 19 prefeituras municipais localizadas em outros estados do país, mas também sem retornos favoráveis para o desenvolvimento da pesquisa. A escolha de Palmas, ao fim e ao cabo, se deu devido à disponibilidade de informações no site mantido pela Prefeitura Municipal (https://www.palmas.to.gov.br/). Iniciaremos a abordagem pelos aspectos gerais do município em estudo.

4.1 Aspectos gerais

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), planejada para abrigar a capital do estado do Tocantins, Palmas foi criada em 20 de maio de 1989 e instalada em 1º de janeiro de 1990, após a transferência da capital provisória, Miracema. O município é constituído por 3 distritos: Palmas, Butirana e Taquarussu do Porto e tem uma população estimada de 313.349 habitantes (2021), distribuída numa área de 2.227,329 km², com densidade demográfica de 140 habitantes por km². Com 43,9% da população ocupada, o salário médio mensal dos trabalhadores formais são de 4 salários mínimos (dados de 2019) e a renda per capita em 2019 era de R$ 34.933,66. Apresentava 67.6% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 79.9% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 31.3% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio). A capital contabilizava 98

estabelecimentos de ensino fundamental e 35 escolas de ensino médio (2020); 98% das crianças e adolescentes entre 6 e 14 anos de idade estudavam (2010). A cidade conta com 90 estabelecimentos de saúde vinculados ao SUS (Sistema único de Saúde). O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) se encontrava em 0,788, acima da média nacional (2010).

4.2 Implementação do Gespública

No estado do Tocantins, o Gespública foi operacionalizado pelo 22º Batalhão de Infantaria do Exército, pois instâncias mais qualificadas tecnicamente qualificavam os menos preparados. Na manhã do dia 24 de junho de 2009, o então prefeito municipal de Palmas, Raul de Jesus Lustosa Filho (mandato de 2005 a 2012), assinou o termo de adesão ao Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Sobre o programa, Raul Filho afirmou à época: “Nossa intenção é tornar o diálogo cada vez mais aberto entre a gestão municipal e a população, para atender demandas e priorizar a aplicação de recursos” (Prefeitura de Palmas, 2009). Além do chefe do poder executivo municipal, esteve presente no evento o gerente da Rede Nacional do Gespública, Valmir Dantas, representando o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; o comandante do 22º Batalhão de Infantaria de Palmas, Tenente-Coronel Miguel Ângelo Campagnac Rabello e o secretário municipal de planejamento e Gestão, Tadeu Zerbine. Durante o evento, o prefeito Raul Filho salientou a prioridade de sua gestão em superar entraves burocráticos dos serviços públicos e a necessidade de levar o cidadão ao âmbito da administração municipal, com o intuito de satisfazer seus anseios. O chefe do poder executivo municipal discursou durante o evento: "Não podemos mais aceitar o engessamento da administração pela burocracia. Nosso patrão é o povo, é para ele que temos que dar o nosso melhor" (Prefeitura de Palmas, 2009).

Por meio da diretoria de Tecnologia da Informação, a Secretaria de Planejamento e Gestão ficou encarregada pela execução do Gespública. Em 4 de setembro de 2009, no auditório do 22º Batalhão de Infantaria, foi realizada a primeira oficina para capacitação com intuito de implementar o programa. O treinamento durou quatro dias e contou com a participação de equipes das secretarias municipais de Governo, Agricultura, Ouvidoria e Planejamento e Gestão, além do anfitrião e operacionalizador do programa. Em 7 de outubro de 2009, a Secretaria Municipal de

Planejamento e Gestão promoveu um Seminário de Gestão com servidores de todas as diretorias da pasta. No mês de novembro do mesmo ano, ocorreu novo encontro que visou facilitar a autoavaliação da secretaria no Gespública. No dia 12 de novembro de 2009, durante o evento denominado “I Ciclo de Palestras da Prefeitura de Palmas” com o tema “Servidores Conhecendo o Município de Palmas”, Alcídio Roberto Fernandes, presidente do Comitê do Gespública, ministrou palestra abordando a implementação do programa na Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão.

No dia 18 de junho de 2013, o Fundo Municipal de Desenvolvimento da Economia Popular e Solidária do Município de Palmas - fundado em 2005 e conhecido como “Banco do Povo” – aderiu ao Gespública, sendo o primeiro órgão municipal a fazê-lo. A instituição é vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Emprego. O termo de compromisso foi assinado pelo prefeito de Palmas Carlos Henrique Franco Amastha (mandato de 2013 a 2018) e pelo diretor do banco, Valdemar do Carmo Pereira. Durante a solenidade, o chefe do poder executivo municipal enfatizou vantagens da adesão ao programa:

> A busca pela qualidade na administração municipal só começou. Estamos firmes nesse propósito de alcançar um novo patamar nos serviços oferecidos e, com a colaboração de todos os envolvidos, a população palmense será a grande vitoriosa. (PREFEITURA DE PALMAS, 2013).

O diretor do Banco do Povo explicitou os motivos pelos quais a instituição aderiu ao programa:

> Trabalhamos com expectativas e sonhos das pessoas e temos que oferecer serviço de excelência. Por isso, decidimos aderir ao programa e temos um grande apoio que são os servidores que entenderam o que é o Gespública e estão dispostos a atuar para nos tornarmos referência. (PREFEITURA DE PALMAS, 2013)

Nessa ocasião, o secretário de Transparência e Controle Interno, João Lira Braga, destacou a intenção de estender o programa às demais pastas e órgãos da administração municipal. Já Francisco Viana, economista e coordenador municipal do Gespública, enfatizou o envolvimento dos servidores e a aplicação de ferramentas para modernização dos processos. O evento foi antecedido pela primeira sensibilização aos servidores para o programa, ocorrida no dia 4 de junho

de 2013. O curso para apresentação do programa foi organizado e ministrado pela Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. João Lyra Júnior, secretário de Transparência e Controle Interno, atuou como facilitador no processo, exercendo a função de condutor da capacitação. O diretor de Inclusão Social e Produtiva da instituição elegeu um representante de cada setor para compor a comissão do Gespública no banco. Posteriormente, os servidores passaram por outras capacitações realizadas pela Escola de Gestão do município.

O que se pode perceber nesta seção é que o processo de adesão e implementação do Programa no Município foi um processo que contou com publicidade e ampla divulgação, bem como preparação interna para informação e treinamento dos próprios servidores, de modo a buscar adesão destes aos seus objetivos.

4.2.1 A Carta de Serviços ao Cidadão

A Carta de Serviços apresentou-se como um “instrumento que tem por intuito reforçar a orientação ao cidadão ao estabelecer os compromissos das organizações junto a ele, bem como ao permitir a sua participação na gestão” (PARREIRA, SCHMITT, SOUZA, 2016, p.91). Funcionou como uma espécie de baliza que indicava quais as obrigações que as instituições teriam em relação aos serviços prestados. Cada ente deveria regulamentar a construção da sua Carta e esse conjunto de documentos necessitaria de conter informações precisas sobre todos os serviços oferecidos, as condições de acesso, as etapas e as formas de processamento das solicitações, o prazo máximo para solução das demandas e horários de atendimento. Ademais, deveriam constar na Carta procedimentos para sugestões e reclamações, além da previsão para realização de pesquisas de satisfação junto aos usuários (Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, 2009).

Enfim, a Carta de Serviços precisaria constar todas as atividades que a instituição desenvolvesse e oferecesse ao usuário, com todas as orientações essenciais para que o usuário pudesse usufruir do serviço público e soubesse o que poderia esperar da instituição; enfim, como um manual que estipula como o serviço deve ser prestado. Quando acessado via site, configurar-se-ia como um grande sistema eletrônico, apresentando detalhamento acerca do leque de serviços que

determinada administração pública desempenha. A Lei 13.460/2017 elenca as funções do documento:

> §1º - A Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar ao usuário sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento público. §2º - A Carta de Serviços ao usuário deverá trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, apresentando, no mínimo, informações relacionados a: I) serviços oferecidos; II) requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar ao serviço; III) principais etapas para processamento do serviço; IV) principais etapas para processamento do serviço; V) previsão do prazo máximo para prestação do serviço; VI) forma de prestação do serviço , e V) locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço. §3º - Além das informações descritas no parágrafo 2, a Carta de Serviços ao Usuário deverá detalhar os compromissos e padrões de qualidade do atendimento relativos, no mínimo, aos seguintes aspectos: I) prioridades de atendimento; II) previsão de tempo de espera para atendimento; III) mecanismos de comunicação com os usuários; IV) procedimentos para receber e responder as manifestações dos usuários; e V) mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca do andamento do serviço solicitado e de eventual manifestação. §4º - A carta de serviços ao usuário será objeto de atualização periódica e de permanente divulgação, mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na internet. §5º - Regulamento específico de cada Poder e esfera de governo disporá sobre a operacionalização da Carta de Serviços ao Usuário. (LEI 13.460)

Com essa ferramenta, a expectativa do cidadão tenderia a ser atendida, pois a Carta faria com que o usuário aguardasse por um serviço compatível com sua descrição e, ainda, melhoraria a comunicação entre a instância pública e o cidadão. A carta deve ter uma versão física e obrigatoriamente um formato eletrônico, que deveria ser disponibilizada em seus sítios na internet. É comum estados e municípios criarem uma plataforma com todos os serviços detalhados. Segundo o Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG, 2009), a adequada divulgação da Carta incentivaria a melhoria da qualidade de atendimento. Como há estabelecimento de padrões na prestação dos serviços, o instrumento possibilitaria o controle de resultados por meio da comparação entre o serviço divulgado e o que foi efetivamente entregue pela instituição pública.

Além disso, o usuário teria a possibilidade de comparar o serviço utilizado com outras organizações que prestam funções similares, e esses parâmetros permitem cobranças por melhorias no atendimento (PARREIRA, SCHMITT e SOUZA, 2016).

Falco (2000) destaca a importância do instrumento ser divulgado da forma correta, de modo que sejam reduzidos os riscos de informações desencontradas que possam confundir o usuário no acesso ao serviço prestado pelas instituições. A Carta também estimularia a participação do cidadão e contribuiria para que as instituições públicas se adaptassem às necessidades dos usuários dos serviços públicos prestados (CÓRDOBA, 2000).

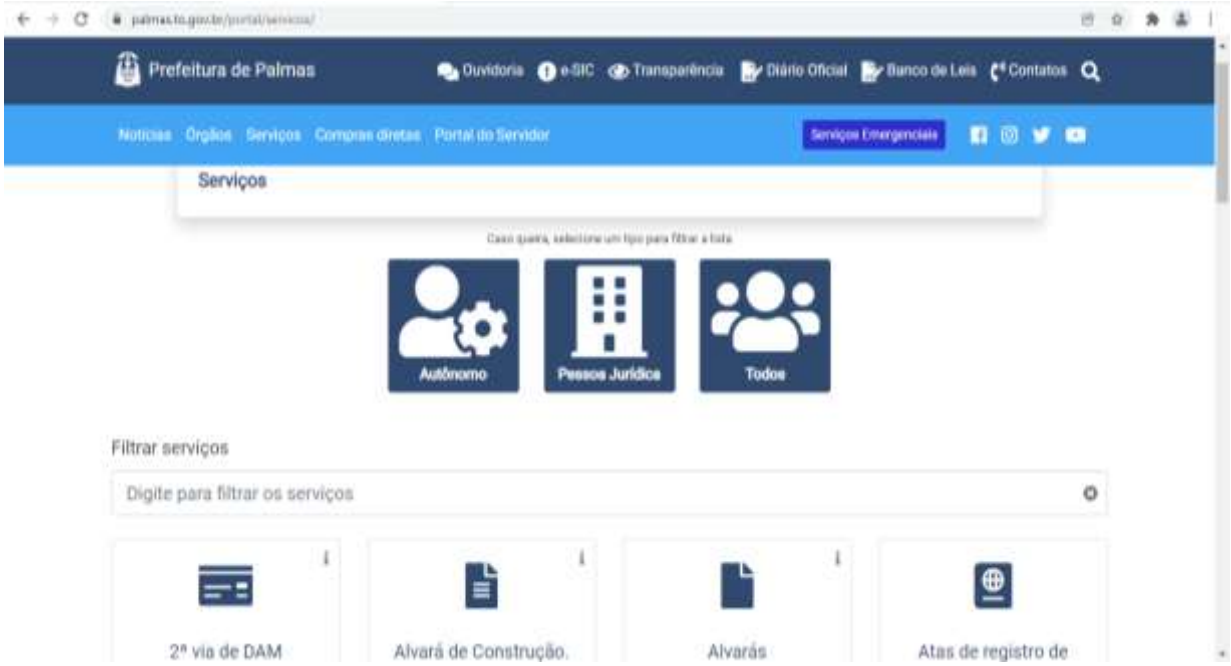
Assim, a Carta de Serviços ao Usuário ofereceria aos cidadãos ferramentas necessárias para monitorar e controlar as atividades públicas, apresentando-se como um importante mecanismo de regulamentação e coordenação das atividades das organizações estatais, visando ao fornecimento de serviços mais coerentes com as expectativas dos cidadãos (PARREIRA, SCHMITT e SOUZA, 2016).

No sítio eletrônico do município de Palmas não havia a presença da mencionada Carta de Serviços ao Usuário. O site disponibilizou o ícone “serviços” (imagem 1), no qual é possível obter instruções ou acesso para realizar as seguintes reivindicações: segunda via do documento de arrecadação municipal; alvarás de construção, funcionamento, sanitário; certidão de conclusão de obras; habite-se de imóveis; autenticação de documentos; consultas a processos; acesso a atas de registro de preços; autuação de infração e consultas de multas; banco de leis, que permite consulta a todas as leis municipais; boletim diário epidemiológico do Covid-19; cadastro e consulta de CCP (Código de Cadastro de Pessoa) online; emissão de carnê de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano); Cartão do Estudante; castração e doação de animais; certidão de decadência para imóveis; certidão de lançamento do IPTU; certidão de quitação de quitação de DAM (Documento de Arrecadação Municipal); certidão de situação fiscal; certidão negativa de imóvel; certidão negativa de débitos municipais (CND); formulário de compensação de débitos tributários; consulta ao Código de Cadastro de Imóvel (CCI); consulta a processos; acesso a editais de licitações; extrato da situação do imóvel quanto sua regularidade; estrato da situação tributária por pessoa; Formulário de Informações Cadastrais (FIC); acesso aos Sistemas de Informações Geográficas de Palmas; horário de expediente dos órgãos da prefeitura no contexto da pandemia COVID-19; acesso ao licenciamento anual de empresas e ISS (Imposto Sobre Serviços), TLF (Taxa de Licença de Funcionamento) e TLS (Taxa de Licença Sanitária) para

trabalhadores autônomos; lista de contatos eletrônicos e telefônicos das unidades educacionais; cadastro para obtenção de microcrédito no Banco do Povo; cadastro de notas fiscais eletrônicas por prestadores de serviços; cadastro e acesso ao programa de incentivo a emissão de notas fiscais; acesso à página oficial de informação das ações de vigilância na pandemia COVID-19; acesso ao REFIS (Programa de Recuperação Fiscal); emissão e impressão de DAM e validação de documentos.

A opção “horário de expediente dos órgãos da prefeitura” apresentava algumas características e exigências da Carta de Serviços ao Usuário, como: disponibilização de informações acerca dos serviços oferecidos; requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar aos serviços; as condições de acesso; as principais etapas para processamento dos serviços; forma de prestação dos serviços; mecanismos de comunicação com os usuários (contatos telefônicos, endereços eletrônicos e físicos, quanto aos serviços que não poderiam dispensar o atendimento presencial no contexto da pandemia COVID-19); procedimentos para receber e responder as manifestações dos usuários. Na maior parte dos ícones de serviços havia mecanismos de consultas acerca do andamento do serviço solicitado e de eventual manifestação de resposta da administração pública quanto à demanda do usuário.

Figura 1- Ícone ”Serviços” do portal da Prefeitura Municipal de Palmas



Fonte: https://www.Palmas.to.gov.br/portal/servicos/ (acesso em 29/1/2022)

No entanto, as seguintes exigências, que deveriam constar numa Carta de Serviços ao Usuário, não estavam presentes nas descrições da opção “horário de expediente dos órgãos da prefeitura” e demais serviços exibidos na página virtual da entidade: previsão do prazo máximo para prestação do serviço; detalhamento dos compromissos e padrões de qualidade do atendimento; prioridades e previsão de tempo de espera para atendimento. Também não havia, nessa opção, procedimentos para sugestões e reclamações, além da previsão para realização de pesquisas de satisfação junto aos usuários.

Dessa forma, em que pese a implementação da Carta de Serviços ao Cidadão e das diretrizes estabelecidas para dar transparência aos cidadãos sobre seus direitos e sobre o funcionamento dos serviços, percebe-se, nesta seção, que a implementação da ferramenta foi parcial, não havendo nem mesmo menção à denominação do instrumento estabelecido pelo extinto Decreto ou pela Lei 13.460/2017.

4.3 Implementação da Lei 13.460/2017

4.3.1 Conselho dos usuários

Nas últimas décadas, agências internacionais, objetivando o desenvolvimento de países subdesenvolvidos em progresso econômico, recomendam a promoção da autossustentação econômica e a participação comunitária na administração pública em países periféricos (CORTES, 2002). A partir dos anos 1980, alguns setores da administração pública brasileira têm apresentado abertura à representação de interesses da sociedade (CORTES, 2002); um desses mecanismos representativos são os conselhos de usuários. Na década de 1990, a participação da sociedade na gestão pública ampliou:

> A experiência brasileira (a partir de 1990) tem mostrado que a participação social na gestão das políticas públicas vem se ampliando desde a formalização dos conselhos gestores de políticas públicas, a instituição dos fundos orçamentários e a elaboração dos planos na atenção local. Essas políticas são reconhecidas como instrumentos necessários que fortalecem o processo de descentralização para assegurar os interesses da grande maioria da população. (COLLISELLI, COMERLATTO, KLEBA, MATIELLO E RENK, 2007, p.266)

Os conselhos de usuários são instâncias consultivas que oferecem à sociedade a possibilidade de exercer uma nova forma de participação direta na avaliação e

melhoria dos serviços públicos. Há previsão legal para a criação do conselho dos usuários no artigo 18 da Lei 13.460/2017, esse fato demonstra evolução nas normatizações que tratam da participação cidadã na administração pública. A criação dos conselhos objetivou proporcionar voz ativa à sociedade no âmbito do serviço público. Os conselhos permitem que os usuários sejam ouvidos e contribua para que o serviço prestado seja melhorado. Assim, nesse processo:

> (...) a democracia, a autonomia e a participação, redefinem as relações de poder e a ação compartilhada do Estado e da sociedade civil na provisão de bens e serviços que atendam às necessidades humanas básicas. (STEIN, 1997)

No movimento de democratização e participação, a descentralização permitiu a transferência de poder dos níveis centrais para os periféricos por meio da criação dessas novas instâncias de poder, que tiveram como intuito tornar o aparelho estatal mais ágil e eficaz (JUNQUEIRA, 2004).

As relações entre Estado e sociedade determinam transformações na cultura das instituições públicas e de seus agentes nas capacidades propositivas (COLLISELLI, COMERLATTO, KLEBA, MATIELLO E RENK, 2007). A participação dos usuários, no acompanhamento da prestação de serviços públicos, pode ocorrer por meio dos conselhos dos usuários, que exercem função de órgão consultivo. Os conselhos exercem importantes funções, pois acompanham os serviços públicos; participam do processo de avaliação dos serviços; propõem melhorias na prestação de serviços; auxiliam na definição de diretrizes de atendimento no serviço; monitoram e fiscalizam a atuação da ouvidoria (Lei 13.460/2017, art.18, § único). Percebe-se que, nesse processo, os usuários configuram-se como elemento central das atenções, pois:

> (...) a gestão social tem, com a sociedade e com os cidadãos, o compromisso de assegurar, por meio das políticas e programas públicos, o acesso efetivo a bens, serviços e riquezas da sociedade. Por isso mesmo, precisa ser estratégica e consequente. (CARVALHO, 1999, p.15)

Assim, soluções são oferecidas pelos conselhos para que as demandas e expectativas dos usuários possam ser atendidas. Os conselhos podem analisar as manifestações, sejam elas reclamações, denúncias ou elogios, o que constitui um importante passo na representação do interesse da sociedade em relação aos

serviços prestados pelo poder público. Desse modo, os conselhos correspondem instâncias em que a representatividade, tanto do poder público quanto do cidadão, deve acontecer, para que possa identificar quais são as oportunidades de aperfeiçoamento da qualidade do serviço que é prestado pelo órgão público. Além de proporcionar um ordenamento para a vocalização do cidadão, também estabelece conexões entre gestores públicos e usuários. Ademais, os conselhos podem contribuir para melhorar a imagem dos serviços estatais na perspectiva dos cidadãos.

Os conselhos são formados por usuários que se voluntariam para serem avaliadores de serviços públicos. É necessário que o conselho seja diverso em sua composição, abrangendo as mais variadas categorias, pois seus membros devem representar os grupos de usuários. Deve existir transparência no processo de escolha dos representantes, os membros do conselho são eleitos em processo aberto ao público e diferenciado por tipo de usuário. Os conselheiros são eleitos pelos usuários, podendo votar não apenas cidadãos, mas também órgãos ou entidades representativas destes.

Os conselhos realizam reuniões periódicas para tratar de demandas trazidas pelos usuários, acerca de serviços oferecidos pelas instituições. As demandas e os problemas podem ser apresentados pelos próprios conselhos às instituições públicas. A ideia é democratizar o acesso dos usuários às análises, para que eventuais falhas e irregularidades sejam solucionadas internamente.

É importante engajar os usuários, pois quanto maior o quantitativo de conselheiros, maior a quantidade das observações e informações obtidas sobre prováveis vulnerabilidades nos serviços públicos oferecidos. Com mais conselheiros atuantes, as prefeituras podem ganhar em propostas, auferindo e fornecendo mais informações úteis ao gestor. Conselhos maiores e mais engajados tendem a ter mais dados, apresentam maior representação e soluções para melhoria e aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados.

Nesse processo de engajamento, é preciso considerar o acesso às plataformas digitais. A utilização de plataformas virtuais, como o portal eletrônico da prefeitura analisada, não devem impedir que essas entidades utilizem outros meios para

auferir a percepção dos usuários que não estejam digitalmente incluídos, ou seja, pessoas que não tenham condições técnicas e financeiras de interagir no ambiente virtual. Pesquisa do Banco Interamericano de Desenvolvimento (2021) indica que considerável quantitativo de usuários de serviços estatais não acessam à plataforma digital de instituição pública. Assim, as plataformas devem ser criadas para que os usuários tenham condições de acesso, engajamento e interação no âmbito dela.

Há cerca de 20 conselhos ativos em Palmas – a maior parte desses surgiu em decorrência de normatizações específicas anteriores à Lei 13.460/2017 - dentre eles estão os que atuam na educação (acompanhamento da aquisição da merenda escolar), na saúde (acompanhamento da compra de medicamentos e ofertas de serviços de saúde) e nos direitos humanos das mulheres, dos idosos, das crianças e dos adolescentes. Essas instâncias são integradas por representantes da sociedade civil e representantes do poder público, em quantitativo equânime. Podemos citar o Conselho Municipal das Associações de Moradores e Entidades Comunitárias de Palmas (Comam), que fiscaliza as atividades desenvolvidas pelas associações comunitárias de Palmas e representa estas entidades em conselhos municipais de políticas públicas; o Conselho de Inovação e Desenvolvimento Econômico (Cidep), integrado por quatro secretarias municipais e dezesseis entidades da iniciativa privada que gerencia e cria projetos com o intuito de desenvolver economicamente o município; o Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMA), no qual os membros são renovados anualmente; o Conselho Municipal de Educação, que delibera sobre regimentos das escolas, calendário escolar, aquisição de materiais e documentos da secretaria de educação; o Conselho Municipal de Assistência Social; o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional; o Conselho Municipal de Direitos Humanos; o Conselho Municipal dos direitos da Mulher; o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência; o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa; o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial; o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; o Conselho Municipal sobre Álcool e outras Drogas; o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano; o Conselho Municipal de Habitação e Interesse Social; o Conselho Municipal de Saúde; o Conselho Municipal de Desenvolvimento da Economia Solidária; o Conselho Municipal de Políticas Culturais de Palmas (CMPC); o Conselho Municipal

de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte (CMAMTT) e o Conselho Municipal da Juventude (Comjuv).

Percebe-se, nesta seção, que diversos segmentos da sociedade palmense estavam representados por meio dos conselhos. Essas instâncias foram implementadas e exerciam suas funções enquanto espaços consultivos que ofereciam à sociedade a possibilidade de participar diretamente na avaliação e melhoria dos serviços públicos disponibilizados pelo município.

4.3.2 Ouvidoria

As ouvidorias são “órgãos cuja função principal é ouvir a manifestação acerca dos serviços prestados, intervindo na relação entre o usuário e a administração pública” (PEIXOTO, MARSIGLIA, MORRONE, 2013, p.787). Lyra (2004) define ouvidorias como instrumentos que visam à concretização dos princípios constitucionais que regem a administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência -, elas induzem mudanças, reparam danos aos usuários e fornecem acesso à administração, promovendo a democracia. Além das atribuições mencionadas, a ouvidoria pública estabelece vínculo entre a administração pública e o seu público, atuando como mediador entre o Estado e a sociedade, não se apresentando apenas como um canal inerte entre o cidadão e o ente estatal, mas atuando diretamente em defesa dos direitos humanos, da promoção da ética e da inclusão social (CARDOSO, 2010). A Lei 13.460/2017, em seu artigo 13, enumera as funções das ouvidorias:

> As ouvidorias terão atribuições precípuas, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento: 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 aperfeiçoamento na prestação de 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; 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 qual se vincula e; VII) promover a adoção de mediação e conciliação entre usuário e o órgão ou entidade pública sem prejuízo de outros órgãos competentes. (LEI 13.460/2017, art. 13)

A ouvidoria pública se distingue da privada em alguns aspectos, esta possui característica clientelista, pois apoia o reclamante até um limite que não coloque em risco a maximização dos lucros da empresa; aquela procura fomentar a extensão da cidadania e da gestão em que o cidadão realmente participe (PEIXOTO, MARSIGLIA, MORRONE, 2013).

As ouvidorias públicas se tornaram uma realidade no Brasil após a Constituição de 1988, havendo, em 2010, um total de 1.043 instituições, sendo 255 localizadas em municípios (CARDOSO, 2010). A Carta Magna previu essa forma de comunicação entre o usuário e a administração pública. As ouvidorias ganharam força como importantes instrumentos que, além de promover a inclusão social por democratizar o acesso dos cidadãos à administração pública, contribuem para ampliação da cidadania, uma vez que oferece à sociedade espaço para controle social dos serviços prestados pelas instituições. A consequência é a expansão da fiscalização social sobre as ações dos municípios, proporcionando a construção do bem comum (CARDOSO, 2010). Ademais, a ouvidora exerce a função de coordenadora dos conselhos de usuários, tópico discutido no subcapítulo anterior. Instituindo a necessidade da ouvidoria em todas as instâncias estatais, a Lei 13.460/2017 fortaleceu a disseminação do direito de participação na esfera pública. A referida lei não trata apenas de poderes da ouvidoria, a norma exige que a ouvidoria também observe algumas exigências, como a elaboração de relatório anual com a análise de todas as manifestações recebidas dos usuários, registrando todas as indicações de providências para dirimir os problemas.

O ouvidor é um agente público que exerce função de controle interno, mas não se encontra imune aos demais órgãos de controle internos e externos. Além de mecanismos de controles internos, o ouvidor está sujeito ao controle do conselho de usuários e de outras instituições fiscalizadoras, como tribunais de contas e câmaras legislativas municipais. O ouvidor pode realizar conciliação e mediação na relação do usuário com o prestador do serviço. O ouvidor possui a competência de solicitar informações a todos os agentes públicos que estejam envolvidos na prestação de serviços.

Devido sua condição de influenciadora na melhoria da prestação de serviços públicos, as ouvidorias apresentam um ambiente privilegiado, que promove a

inclusão social, fomentando igualdades de oportunidades, pois o cidadão passa a ser ouvido no âmbito da administração pública (CARDOSO 2010). Assim, municípios que oferecem esse serviço aos usuários, dá a ele voz para reclamar, denunciar irregularidades, elogiar, entre outras solicitações que satisfaçam seus interesses e anseios. A importância funcional das ouvidorias para a democracia, a participação social e suas consequências foram relatadas por Cardoso:

> (...) a sociedade vem procurando ampliar os instrumentos de participação para fazer-se presente na construção e partição de um ambiente social mais democrático. Um dos caminhos dessa partição é a melhoria das relações entre a administração pública e os cidadãos, na qual a ouvidoria pública tem importante papel. Os novos instrumentos de participação cidadã permitirão a ampliação da inclusão social, construindo, assim, os alicerces da democracia participativa. (CARDOSO, 2010, p.10)

Se forem efetivas, as ações das ouvidorias proporcionam vários benefícios à sociedade, alcançando a satisfação dos anseios dos cidadãos, “efetividade aqui entendida como a capacidade de intervir e mudar a realidade social” (CARDOSO 2010, p.21). Além disso, é preciso considerar que para promoção dessa efetividade é imprescindível a autonomia das ouvidorias e dos ouvidores, pois os benefícios democráticos desses mecanismos são resultados da independência que eles têm para desempenharem suas funções. Cardoso pondera acerca dessa necessidade:

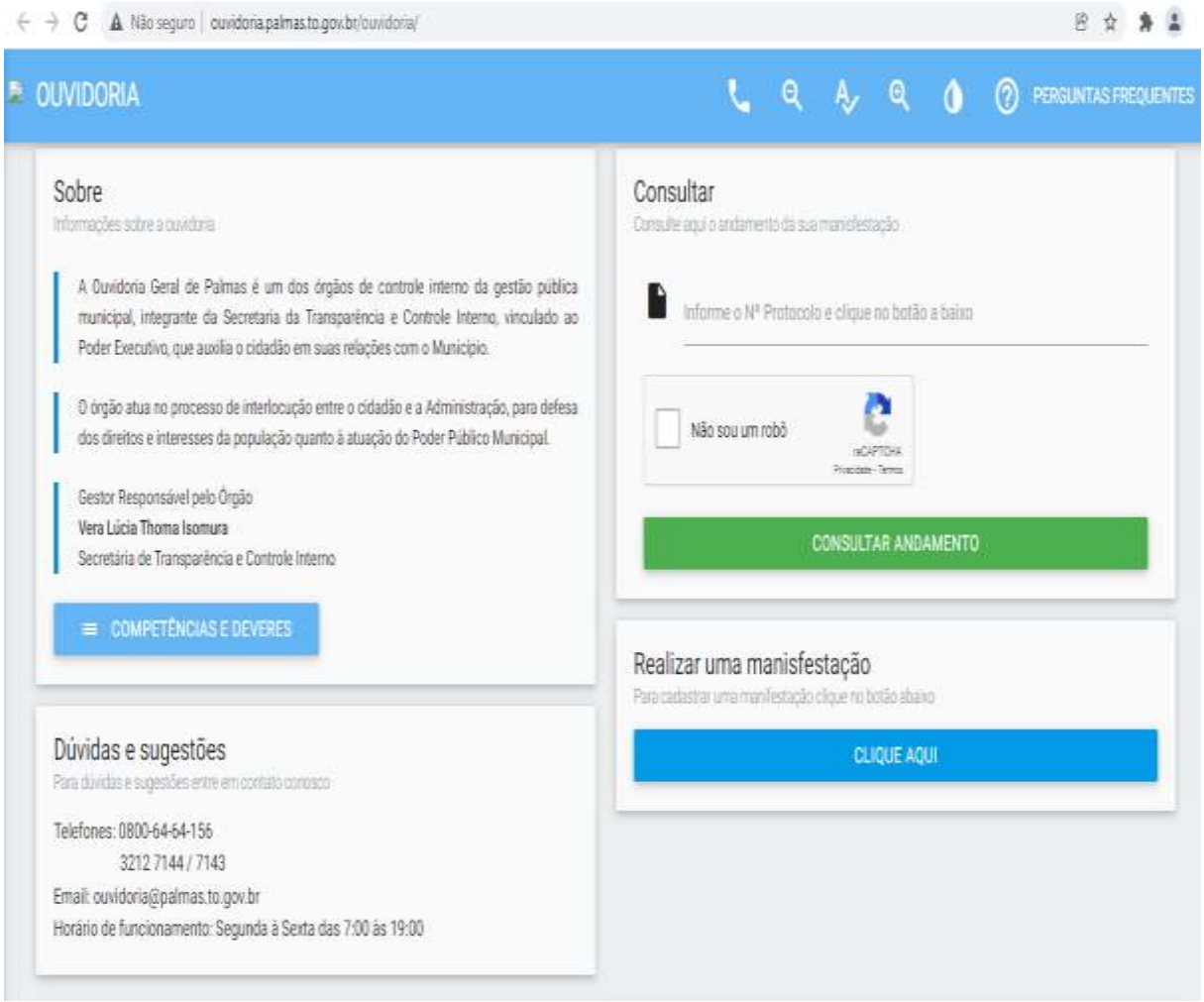
> Sem autonomia a ouvidoria não se transforma em instrumento de mudança. Limita-se à eficácia da participação do usuário dos serviços públicos na administração e, consequentemente, a cidadania. Não se contribui com o fortalecimento da democracia, que evita que a ética deixe de ser esvoaçante e sem pouso. Sem autonomia não há ouvidoria. A questão da autonomia está presente em todo o fórum que se propõe a discutir a ouvidoria pública no Brasil. A autonomia do ouvidor é tema sensível e relevante, tendo em vista que a relação de poder entre o ouvidor e o titular da instituição que esse fiscaliza é fator crítico de sucesso para suas atribuições. Por fim, para que as ouvidorias públicas no Brasil se tornem lócus privilegiado de exercício da cidadania e consequente controle do Estado pela sociedade, há que se garantir a ampliação da autonomia às atividades do ouvidor. (CARDOSO 2010, pp.24-26)

Na manhã do dia 5 de fevereiro de 2009, a Prefeitura de Palmas lançou novas ferramentas de interação do cidadão com o município. Com intuito de disponibilizar canais diretos de participação com a administração, foi apresentada a Ouvidoria Geral do município. O novo mecanismo permitiu ao usuário dos serviços públicos

municipal sugerir, denunciar e cobrar respostas do poder público. Ao receber as solicitações, a equipe de servidores da Ouvidoria oficializa a requisição e encaminha-as ao setor responsável para atendimento das demandas, com prazo pré-determinado para as respostas.

O ícone para acesso à Ouvidoria estava visível e posicionado na parte superior do portal eletrônico da Prefeitura de Palmas. Quando acessado, além da visualização da descrição do serviço, instruções para acesso e acompanhamento das respostas relativas a manifestações já realizadas, havia possibilidade do usuário verificar as competências da' ouvidoria, os deveres da instância e de todos os servidores que exercem atividades ou funções no órgão.

Figura 2 – Ícone "Ouvidoria" do portal da Prefeitura Municipal de Palmas



Fonte: http://ouvidoria.Palmas.to.gov.br/ouvidoria/ (acesso em 30/1/2022)

As prerrogativas do ouvidor geral também foram apresentadas. Entre as prerrogativas do ouvidor estava o compromisso de exercer suas funções com independência e autonomia, sem qualquer ingerência político-partidária, visando garantir os direitos do cidadão-usuário do serviço público; esse atributo é importante para o cumprimento de seu trabalho com autonomia em relação a influências externas (CARDOSO 2010, pp.24-26). Caso os usuários necessitassem de sanar dúvidas ou expor sugestões (figura 2), estavam disponíveis contatos telefônicos, endereço eletrônico e horários de funcionamento do serviço. Em consonância com a legislação, relatório anual com a análise quantitativa e segmentada, de todas as manifestações recebidas dos usuários pela ouvidoria, estava disponível para acesso e visualização, por meio de gráficos, no portal (figura 3).

Aqui, portanto, no que se refere à ouvidoria, observa-se que o ente municipal cumpriu a normatização. A Prefeitura disponibilizava, em seu site, a ferramenta que permitia ouvir a manifestação do usuário acerca dos serviços prestados. Além de estabelecer vínculo entre a administração municipal e seu público, atuando como mediador entre a entidade estatal e a sociedade.

4.3.3 Manifestação dos usuários

Quando os serviços públicos prestados não atender às suas necessidades e expectativas, os usuários podem sanar dúvidas e expor sugestões (figura 2). Por outro lado, o usuário também tem liberdade para proferir elogios quando se sentir contemplado e satisfeito com o serviço prestado pelo ente público. Ainda há possibilidade de fazer denúncias quando atestar alguma supressão de um direito. O recebimento e a análise da manifestação deve estar sob competência da ouvidoria do serviço. A Constituição Federal, em seu artigo 74, § 2º, fornece ao cidadão o direito de denunciar irregularidades ou ilegalidades perante as entidades; esse fato corresponde uma importante ferramenta para o controle da atividade administrativa (LEAL, 2003). A lei 13.460/2017 apresenta orientações aos usuários, para que esses exerçam seu direito de manifestar:

> Art.9º. Para garantir seus direitos, o usuário poderá apresentar manifestações perante a administração pública acerca da prestação de serviços públicos. Art.10. A manifestação será dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável e conterá a identificação do requerente (...) Art. 12. Os procedimentos administrativos relativos à

> análise das manifestações observarão os princípios da eficiência e da celeridade, visando a sua efetiva resolução; Art. 10. (...) § 3º Caso não haja ouvidoria, o usuário poderá apresentar manifestações diretamente ao órgão ou entidade responsável pela execução do serviço e ao órgão ou entidade a que se subordinem ou se vinculem. § 4º A manifestação poderá ser feita por meio eletrônico, ou correspondência convencional, ou verbalmente, hipótese em que deverá ser reduzida a termo (...) § 6º Os órgãos e entidades públicas abrangidas por esta Lei deverão colocar à disposição do usuário formulários simplificados e de fácil compreensão para apresentação do requerimento previsto no caput, facultado ao usuário sua utilização. (LEI 13.460/2017)

A referida lei garante - em seu artigo 10, § 4ª – que usuários que não possuem acesso à internet podem utilizar outros meios para se manifestar, como a correspondência e o preenchimento de formulários simplificados. Pela análise da Lei 13.460/2017, é possível inferir que a ausência de ouvidorias nos entes públicos não deve impedir a expressão dos usuários, pois o artigo 10, § 3º dessa lei, garante que, neste caso, o cidadão também pode apresentar suas manifestações diretamente ao órgão ou entidade responsável pela execução do serviço. Como a metodologia deste trabalho se restringiu à analise dos serviços presentes no sítio eletrônico da prefeitura em estudo, não foi possível concluir se o ente governamental oferece o serviço de ouvidoria para usuários que não possuam acesso à internet.

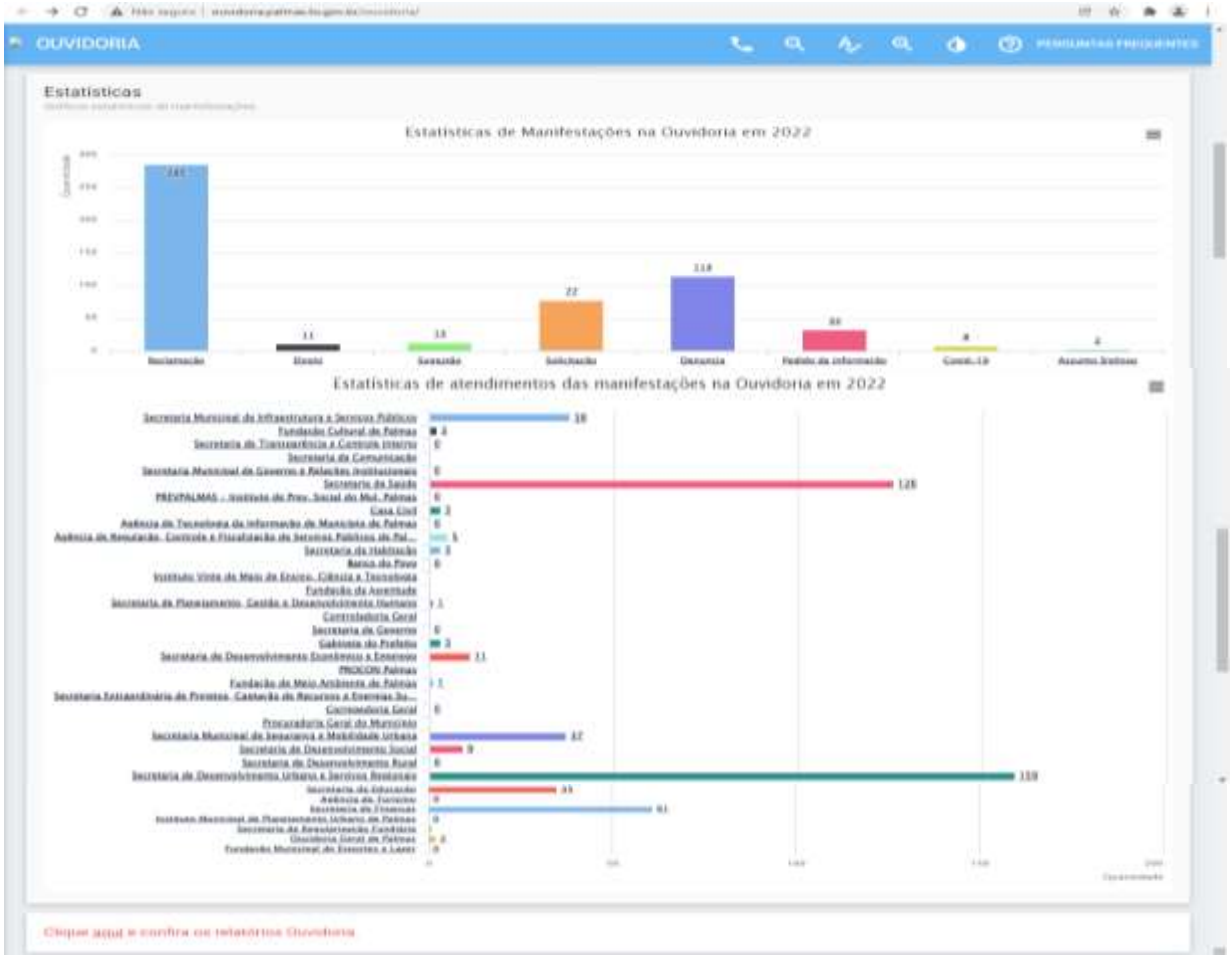
As ouvidorias – tópico discutido no subcapítulo anterior – desenvolvem importante função diante das manifestações dos usuários, pois é por meio desses mecanismos que os munícipes se expressam em relação aos serviços a eles prestados, podendo, assim, intervir “na relação entre o usuário e a administração pública” (PEIXOTO, MARSIGLIA, MORRONE, 2013, p.787).

Apesar da disposição de tantos mecanismos para manifestação e exercício da cidadania ao usuário, os serviços são, em alguns casos, subutilizados. Muitos usuários constatam irregularidades ou vivenciam más prestações de serviços públicos como meros expectadores, sem intervir (LEAL, 2003). É colocada em discussão a possibilidade de maior participação dos usuários na elaboração dos serviços públicos direcionados aos reclames sociais, pois o que existe é o arbítrio do Estado quanto à definição conceitual e pragmática das condições e métodos de acesso dos serviços prestados à sociedade (LEAL, 2003). O incentivo ao

envolvimento dos usuários na fase de elaboração dos serviços públicos, por meio do canal de manifestação, poderia ampliar a participação social.

No ícone da ouvidoria, na página virtual do município de Palmas, havia um formulário eletrônico para expor manifestações. Os usuários deveriam escolher uma das seguintes opções: reclamação, elogio, sugestão, solicitação, denúncia, pedido de informação, COVID-19 ou assunto sigiloso, podendo colocar seus dados pessoais (nome, número do Cadastro Nacional de Pessoas Físicas, número do telefone e e-mail) ou optar por manter o anonimato. Os meios de respostas disponíveis para suas manifestações eram: e-mail, fax, telefone/celular ou pessoalmente. Na página eletrônica da ouvidoria de Palmas foram expostos gráficos que apresentam estatísticas de atendimentos das manifestações dos usuários no ano vigente e relatórios das demandas desde 2009 (Figura 3).

Figura 3 – Ícone ”Ouvidoria” com exposição de gráficos estatísticos de manifestações dos usuários e acesso aos relatórios de anos anteriores:



Fonte: http://ouvidoria.Palmas.to.gov.br/ouvidoria/ (acesso em 30/1/2022)

Portanto, constata-se que foram implementados canais digitais de relacionamento com os usuários dos serviços. No entanto, pelos limites do presente trabalho, não obtemos informações para avaliar o seu funcionamento por meio de, por exemplo, experimentos que pudessem atestar a efetividade e qualidade do serviço disponibilizado.

4.3.4 Avaliação da satisfação com os serviços públicos prestados

Em relação à melhoria dos trabalhos estatais oferecidos, o conhecimento da opinião dos usuários acerca dos serviços públicos prestados é um importante instrumento no auxílio do planejamento e deliberações dos gestores públicos (PEIXOTO, MARSIGLIA, MORRONE, 2013). Rossi e Slongo (1998) conceituam a pesquisa de satisfação como um sistema de administração de informações o qual aufere a opinião do cliente por meio da avaliação do desempenho da empresa, a partir do ponto de vista do consumidor. Para os referidos autores, a pesquisa de satisfação deve mensurar a qualidade, numa perspectiva externa, da organização acerca dos serviços que executa. As informações acerca dos níveis de satisfação dos clientes devem apresentar-se como prioridade na gestão das instituições, que perseguem qualidade e excelência nos serviços oferecidos, pois:

> O fabricante ou prestador de serviço precisa conhecer e ouvir as opiniões dos clientes para comprovar se o seu produto é considerado de boa qualidade, pois são estes que atestam e aprovam a sua produção. Embora a preocupação com a qualidade tenha começado nas fábricas, atualmente permeia também as organizações prestadoras de serviços, o governo, e as organizações não-governamentais. (GONÇALVES, 2002, p.8-9)

Nem sempre o processo de atendimento deve ser da mesma maneira, o sistema deve estar aberto a inovações, aperfeiçoamentos e mudanças. Os usuários se tornaram mais exigentes. Pesquisas indicam que há uma crise quanto ao atendimento do cidadão em curso. De acordo com o Instituto Ipsos (2017), o Brasil é o segundo país mais insatisfeito com os serviços públicos, com 70% de desaprovação; atrás apenas do México, com 71% dos usuários insatisfeitos. Objetivando enfrentar essa crise e inserir o atendimento da administração pública brasileira no modelo gerencial - de modo que promova a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão -, em 2000, o governo federal realizou a Primeira

Pesquisa Nacional de Avaliação da Satisfação dos Usuários dos Serviços Públicos. Essa pesquisa objetivou:

> (...) construir um Sistema Nacional Permanente de Avaliação da Satisfação dos Usuários de Serviços Públicos, estimulando a construção de uma consciência mais crítica por parte dos usuários dos serviços públicos, produzindo, assim, avaliações fundadas em referências que elevariam, progressivamente, o nível de exigência de melhorias na qualidade dos serviços prestados à população. (TREVISAN, LEODIR LOBLER, VISENTINI, BOBSIN, 2009, p.266)

Mecanismos como a pesquisa de satisfação que eram exclusivas do setor privado, também foram adotados pelo setor público. Como resultado houve mudanças que redefiniram a função do Estado, ou seja, a satisfação dos anseios dos cidadãos (TREVISAN, LEODIR LOBLER, VISENTINI, BOBSIN, 2009). Nesse contexto, Gonçalves (2002, p.9) assevera que “o setor público imita as práticas das empresas privadas, visando ao aumento da sua competência técnica e política”. Segundo Coutinho (2000, p. 53), “a prestação de serviço de alta qualidade no setor público é muito mais difícil de ser alcançada do que nas organizações privadas”, o autor esclarece que apesar dos cidadãos serem portadores de direitos e deveres, diferentemente dos clientes do setor privado, quando insatisfeitos, encontram-se impossibilitados de escolher serviços similares alternativos. Assim, o usuário, em muitas ocasiões, contenta-se com a qualidade do único serviço público disponível, pois não há concorrência que ofereça o mesmo trabalho com desempenho superior.

Segundo o Banco Interamericano de Desenvolvimento (2021), considerável parcela dos brasileiros está conectada e engajada para consumir produtos e serviços digitais tanto no setor público, quanto no setor privado. O estudo revelou que o Brasil encontra-se posicionado entre os 20 países com melhor oferta de serviços digitais no ranking da Organização das Nações Unidas (ONU). No entanto, quase 50% dos cidadãos não conhecem os serviços públicos digitais oferecidos por municípios ou não os utilizam; 44% da população desconhecem serviços públicos oferecidos por municípios no ambiente virtual. Entre aqueles que utilizam, o grau de satisfação dos usuários pelos serviços prestados pelas prefeituras, em seus sítios eletrônicos, chega aos 54%, sendo que 13% disseram insatisfeitos e 33% se declararam neutros. A pesquisa demonstrou que há um grande potencial a ser explorado por

gestores públicos municipais para o alcance de maior adesão da população munícipe aos serviços públicos oferecidos em ambiente virtual.

Além da Constituição Federal de 1988, que menciona a necessidade de avaliação dos serviços públicos, a lei 13.460/2017, mais especificamente nos artigos 23 e 24, afirma que as instituições públicas devem:

> Compreender análises sobre o grau de satisfação do usuário, qualidade de atendimento, respeito a compromissos e prazos, a quantidade de manifestações dos usuários e as medidas adotadas para a melhoria e aperfeiçoamento do serviço.

Conforme a referida legislação, a avaliação deverá envolver, no mínimo, uma pesquisa de satisfação anual a ser publicada na internet. A avaliação deve procurar aspectos passíveis de aperfeiçoamento e aprimoramento da qualidade do serviço público. Os artigos 13 e 23 esclarecem como a avaliação deve ocorrer:

> Art.13. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos: I) satisfação do usuário com o serviço prestado; II) qualidade do atendimento prestado ao usuário; III) cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços; IV) quantidade de manifestações de usuários; V) medidas adotadas pela administração pública para melhorar o aperfeiçoamento da prestação do serviço. § 1º. A avaliação será realizada por pesquisa de satisfação feita, no mínimo, a cada ano, ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados; § 2º. O resultado da avaliação deverá ser integralmente publicado no sítio do órgão ou entidade, incluindo o ranking das entidades com maior incidência de reclamação dos usuários na periodicidade a que se refere o § 1º e servirá de subsídio para reorientar e ajustar os serviços prestados, em especial quanto ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Usuário (...) Art. 24. Regulamento específico de cada Poder e esfera de governo disporá sobre a avaliação da efetividade e dos níveis de satisfação dos usuários. (LEI 13.460/2017)

Diante disso, as perguntas que os gestores públicos devem fazer são: quais ferramentas de avaliação de satisfação são factíveis e aplicáveis aos serviços públicos prestados no município que administro? O que é preciso para mensurar a qualidade da prestação do serviço prestado por determinado órgão? O que é necessário para que determinado órgão faça uma efetiva devolutiva de serviço para a sociedade? Uma pesquisa de satisfação poderia abranger perguntas que fossem capazes de medir o nível de recomendação do serviço por quem teve uma completa experiência com a administração pública. Entre as possíveis perguntas, pode-se

indagar ao usuário acerca do atendimento à sua demanda; o tempo de resposta e solução de suas solicitações; seu grau de satisfação; a possibilidade de indicação do serviço a outro usuário e o que poderia ser melhorado nos serviços prestados. Os atributos avaliados e o resultado final da devolutiva da pesquisa de satisfação devem ser direcionados para servir de subsídio, para que gestores melhorem e aperfeiçoem os serviços oferecidos à sociedade.

A constante realização de pesquisa de satisfação junto aos usuários dos serviços públicos municipais contribui para a real mensuração da qualidade do trabalho estatal oferecido à população. Além disso, estimula a:

> (...) formação de uma consciência mais crítica dos cidadãos, que passam a exigir serviços de melhor qualidade, contribuindo, assim, para que o poder público atinja a sua verdadeira finalidade: a de promover o bem comum. (TREVISAN, LEODIR LOBLER, VISENTINI, BOBSIN, 2009, p.279)

Entidades, serviços e conselheiros estão conectados no processo de avaliação. Quem faz a gestão desse processo de conexão é a ouvidoria. Voluntários se engajam no processo, suas vozes ouvidas e suas atuações são relevantes para que o serviço público seja aprimorado. É uma oportunidade de ir até aos usuários, para que eles forneçam dados que permitam à gestão melhorar a qualidade dos serviços, pois ao “aferir o prestígio e a aprovação dos governantes, estas pesquisas acabam por fornecer indicadores a partir dos quais se extraem inferências sobre a satisfação dos usuários dos serviços públicos” (Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG, 2000, p. 8). As instituições públicas tendem a mudarem seu comportamento a partir do momento em que passam a focar na satisfação dos usuários, elas tornam-se mais eficientes e preocupadas com a qualidade dos serviços prestados (TREVISAN, LEODIR LOBLER, VISENTINI, BOBSIN, 2009). Fonseca e Borges Jr. (1988) enumeraram algumas vantagens da satisfação dos usuários diante da prestação de serviços oferecidos pelos entes estatais, entre elas estão a eficiência no investimento dos impostos auferidos e a percepção de uma imagem mais positiva por parte dos usuários em relação à Administração Pública.

É necessário realizar avaliação com certa periodicidade para verificar como os usuários enxergam a prestação dos serviços continuamente; se eles apresentam percepções de que os serviços oferecidos são efetivamente adequados e satisfazem

seus anseios. Segundo a legislação, baseado na pesquisa de satisfação e dos dados auferidos das manifestações dos usuários, um ranking, que apresenta os órgãos que receberam maior número de reclamações, deve ser elaborado. Por meio do acesso a esse *ranking*, usuários podem ter noção, de maneira antecipada, da qualidade do serviço que lhes serão prestados pela entidade pública. Isso pode causar a desconstrução de expectativa positiva em relação ao serviço, nesse caso, um bom trabalho oferecido pelo ente público a esse cidadão pode configurar a superação daquilo que ele esperava, gerando uma boa avaliação por parte deste.

Não foi localizado, no ambiente virtual da Prefeitura de Palmas, avaliação da satisfação dos serviços públicos oferecidos. Em buscas por notícias acerca desse serviço, no portal do município, foram encontradas algumas informações sobre o importante mecanismo. Na capital tocantinense, a Fundação Cultural de Palmas (FCP) realizava anualmente pesquisa de satisfação, durante a elaboração do relatório de monitoramento e avaliação dos indicadores de desempenho dessa instância pública. A pesquisa era direcionada para os agentes culturais, artistas, trabalhadores da cultura e público em geral. O participante deveria acessar ao formulário disponibilizado num *link* localizado na página virtual da Prefeitura e atribuir notas numa escala de 1 a 5, nas seis questões apresentadas. O usuário também poderia sugerir melhorias. Segundo o presidente da FCP, Giovanni Assis (2021), a pesquisa era um indicador de desempenho e ofereceria subsídios à gestão para a deliberação sobre a alocação de recursos e o desenvolvimento de ações e projetos culturais no município.

Outra pesquisa de satisfação encontrada, na análise da página virtual, foi realizada no ano de 2019 pela Vigilância Sanitária de Palmas. A pesquisa ocorreu durante um evento gastronômico, no qual estabelecimentos que produziam ou comercializavam alimentos foram avaliados pelo órgão fiscalizador. Participaram da pesquisa 119 pessoas, que responderam as dez perguntas do questionário.

Em dezembro de 2014, a Associação Comercial e Industrial de Palmas divulgou pesquisa, promovida por uma instituição privada, sobre o desempenho da administração municipal e serviços públicos prestados pela Prefeitura, como coleta de lixo, iluminação pública, limpeza de ruas e calçadas. Observa-se que a pesquisa foi promovida por uma entidade autônoma, representante de empreendedores e

empresários de Palmas, portanto não se apresentava como um instrumento desenvolvido e oferecido à população pela administração municipal, como exige a normatização nacional.

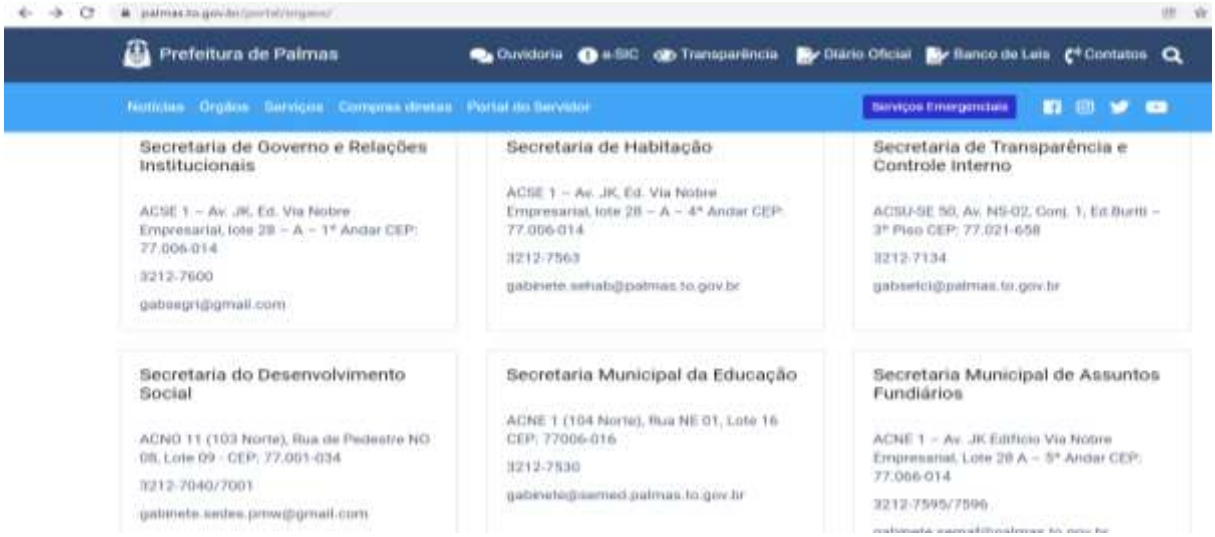
Podemos observar, nesta seção, que o município não possui mecanismo de avaliação de satisfação dos serviços públicos prestados ao usuário de forma contínua e disponível em seu portal eletrônico. Apuramos no site pesquisas isoladas e inconstantes, nem sempre formuladas e aplicadas pela esfera municipal estudada.

4.3.5 Quadro geral de serviços

O quadro geral de serviços é o resumo dos serviços prestados pela entidade, sendo necessário que, anualmente, o órgão divulgue um sucinto informativo especificando todos os serviços prestados à sociedade e as autoridades administrativas envolvidas nesse processo (Lei 13.460/2017, art. 3º). O quadro geral de serviços funciona como um mapa norteador de todos os serviços prestados por determinada entidade estatal.

Embora não tenha a mesma denominação, no portal eletrônico da Prefeitura de Palmas, foi possível acessar link que contém ferramenta similar ao quadro de serviços. O mecanismo nomeado de “Órgãos” (Figura 4) explicitou, sucintamente, as competências das instâncias administrativas; o horário de funcionamento; os contatos telefônicos e eletrônicos e; o perfil do gestor responsável.

Figura 4 – Ícone “Órgãos” com exposição de informações sucintas dos serviços prestados à sociedade:



Fonte: https://www.Palmas.to.gov.br/portal/orgaos/ (acesso em 30/1/2022)

Outra opção, que complementa o ícone “órgãos”, era o acesso ao “Horário de Expediente da Prefeitura”, localizado no ícone “Serviços”. Essa opção complementa a ferramenta anterior com informações e instruções mais detalhadas acerca do acesso e solicitações dos serviços desejados pelos usuários. Nessa opção também foram disponibilizados contatos telefônicos, eletrônicos e horários de atendimento, porém não há especificação do gestor responsável pela instância administrativa.

Desse modo, esta seção demonstrou que, apesar de não possuir a denominação de “Quadro Geral de Serviços”, a ferramenta discutida foi disponibilizada de maneira desagregada aos usuários. Pois, as informações - que deveriam estar agrupadas no mecanismo estabelecido pela lei - não estão dispostas conforme o regramento apresentado pela Lei 13.460/2017.

4.4 Efeitos do Decreto 9.094/2017 em Palmas

4.4.1 Simplificação do atendimento aos usuários

Apesar do Decreto 9.094/2017 restringir suas ações a órgãos e entidades da administração pública federal, no portal da Prefeitura de Palmas, foram encontrados alguns mecanismos compatíveis com essa normatização. Os serviços eram gratuitos, padronizados e não havia previsão de vedação de recusa pelo órgão ou entidade de requerimentos dos cidadãos, desde que cumprissem com as regras vigentes. Com exceção de requerimentos de serviços promovidos pelo PROCON (órgão municipal que realiza a defesa e proteção do consumidor), para acesso aos serviços oferecidos virtualmente, a inserção do número do CPF apresentava-se como instrumento suficiente e substitutivo de outros documentos na apresentação de dados pessoais pelo cidadão, dispensando, por exemplo, a introdução do Registro Geral de Identidade (RG). O reconhecimento de firmas, para autenticação dos documentos, também não eram exigidos na maioria dos serviços disponibilizados. No entanto, no sítio eletrônico, não havia presença da Carta de Serviços ao Usuário, ferramenta também exigida pelo Decreto Federal.

Ferramenta similar ao “Simplifique!” foi disponibilizada no ícone “Ouvidoria” (imagem 2), que oportunizava aos usuários expor suas sugestões para melhoria dos serviços públicos prestados, seja por telefone ou por meio de mensagens enviadas ao endereço eletrônico do ente.

Desta forma, dentro dos limites obtidos nesta pesquisa, há indicações de que a implementação do Decreto 9.094/2017 introduziu mudanças discretas nos dispositivos criados anteriormente pelo Gespública. Ainda que o decreto apresenta-se direcionado para cumprimento de órgãos e entidades governamentais federais, o município de Palmas prática alguns dos regramentos ditados por essa normatização.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, nosso objetivo foi apresentar um diagnóstico dos avanços e limites no desenvolvimento e implementação das políticas de desburocratização e qualidade dos serviços públicos prestados aos usuários, com foco no estudo do portal eletrônico da Prefeitura de Palmas. Ademais, a presente pesquisa visou analisar a aplicação da Lei 13.460/2017 em Palmas e indicar avanços e retrocessos do Decreto 9.094/2017, normatizações que substituíram o Gespública.

A implementação do Programa Gespública no município de Palmas foi um processo que contou com publicidade e ampla divulgação, bem como preparação interna para informação e treinamento dos próprios servidores, de modo a buscar adesão destes aos seus objetivos. No momento da realização da pesquisa, alguns mecanismos exigidos pelo extinto Gespública não estavam disponibilizados no site da prefeitura de Palmas, como a pesquisa de satisfação dos usuários e a Carta de Serviços. Vários serviços eram oferecidos pela esfera municipal estudada em seu sítio eletrônico, havendo instruções e informações para utilizá-los; porém, não havia um documento que os unificassem, tampouco os compromissos de qualidade que deveriam, de acordo com o Programa, serem assumidos pela instituição.

Encontramos indícios da continuidade de algumas ferramentas da extinta Gespública que propiciam qualidade nos serviços púbicos oferecidos por Palmas, como a promoção da gestão democrática, participativa e transparente, por meio de canais de relacionamentos e participação disponibilizada aos usuários. Pode-se citar, como exemplo, a presença da ouvidoria e do formulário de manifestação. Assim, em seu site, a Prefeitura oferecia ferramentas que permitiam auferir a manifestação do usuário acerca dos serviços prestados.

Diferentemente do Decreto 9.094/2017, a Lei 13.460/2017 aplica-se a todas as esferas governamentais, assim o município estudado foi alcançado pela norma. No contexto da aplicação dessa lei, foi constatado que em Palmas havia Conselhos de Usuários. Diversos segmentos da sociedade palmense estão representados por meio dessas instâncias, que exercem suas funções enquanto espaços consultivos e, em alguns casos, deliberativos, oferecendo à sociedade a possibilidade de participar

diretamente na avaliação e melhoria dos serviços públicos. Embora não seja denominado de “quadro geral de serviços”, há mecanismos que permitem ao usuário visualizar os serviços prestados pela entidade de forma sucinta. No entanto, essa ferramenta foi disponibilizada de maneira desagregada aos usuários. Pois, as informações - que deveriam estar agrupadas no instrumento estabelecido pela lei - não estão dispostas conforme o regramento apresentado pela Lei 13.460/2017, sendo necessário acesso a dois ícones distintos para acessar as informações no site. Em relação a essa mesma Lei, apesar da constatação de notícias no site acerca da realização de algumas poucas consultas de satisfação, não havia disponibilidade de pesquisas que avaliassem a percepção dos usuários em relação aos serviços, prestados pela prefeitura, de maneira contínua e segmentada por categorias, em seu portal eletrônico.

Apesar dos avanços, o Decreto 9.094/2017 restringiu suas ações somente à administração pública federal, não estabelecendo um instrumento de implementação aos demais entes federativos, como ocorria na revogada Gespública. Caso essa normatização se estendesse aos estados e municípios, os usuários de serviços públicos dessas esferas governamentais poderiam auferir todas as vantagens dispostas no regramento federal. Um projeto de lei poderia incluir os estados e municípios na normatização do Decreto 9.094/2017. Apesar da proposição ainda não se apresentar como realista, no caso dos serviços oferecidos pelo portal virtual de Palmas, foi observado que a Prefeitura já cumpria algumas normatizações estabelecidas pelo referido Decreto, como a gratuidade e a padronização dos serviços prestados, além de serviço que permitia captar as sugestões dos usuários, mecanismo comparável ao “Simplifique!”, também estabelecido pelo Decreto Federal. A nova normatização trouxe inovações, mas não considerou os avanços do Gespública, que abrangia centenas de órgãos e entidades dispersas pelas 27 unidades federativas do país.

É necessário considerar a possibilidade dos usuários terem acesso a serviços previstos nas normatizações, expostas e analisadas neste trabalho, nas unidades físicas da Prefeitura estudada, hipótese que não foi objeto de confirmação nesta pesquisa, mas pode ser confirmada (ou não) numa pesquisa futura. Outra possibilidade de estudo está relacionada à análise, mais aprofundada, da

importância da adesão e do envolvimento dos servidores públicos como fator facilitador (ou dificultador) para que os programas de desburocratização e qualidade do serviço público progridam.

O Decreto 9.094/2017, que sucedeu o Gespública, é relativamente recente e nada impede aos gestores públicos - que gerem estados e municípios não abrangidos por esse regulamento – a adotarem proposições presentes nessa normatização como referências e parâmetros no desenvolvimento e disponibilização de serviços de qualidade nas entidades que administram. Isso poderia proporcionar aprimoramento da qualidade dos serviços públicos, com potencial para alcance de êxitos e satisfação dos anseios dos usuários.

Desse modo, observa-se que a sinergia dos mecanismos dispostos nas regulamentações, apresentados neste trabalho, mesmo os já extintos, apresenta considerável oportunidade para a promoção de serviços de excelência à sociedade, podendo atingir, ou até mesmo superar, as expectativas dos usuários dos serviços públicos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. ; PEDROTI, Paula Maciel ; PÓ, Marcos Vinicius . A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silvia. (Org.). Burocracia e Política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI. 1ed.RIO DE JANEIRO: FGV, 2010, v. 1, p. 27-71.

BELTRÃO, H. Descentralização e Liberdade. Rio de Janeiro, Ed. Record, 1984. P.11.

BORGES JUNIOR, A. A.; FONSECA, M. J. O uso da pesquisa de satisfação do consumidor como instrumento de política pública: o potencial de uso no caso do transporte coletivo de Porto Alegre. In: Encontro anual da associação nacional dos programas de pós-graduação em administração, 22., 1998, Foz do Iguaçu. Anais... Foz do Iguaçu, ANPAD, 1998. 1 CD-ROM.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. Documento de Referência. Brasília; MP, SEGES, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. RSP – Revista do Serviço Público – Ano 47 – Volume 120, nº 1, janeiro-abril 1996.

CAMPOS, V. Falconi, Qualidade Total - Padronização de Empresas. Ed. EDG. MG 1999.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. Ouvidoria pública como instrumento de mudança, Texto para Discussão, No. 1480, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2010.

CARVALHO, M. do C. B. de. Gestão municipal dos serviços de atenção à criança e ao adolescente. São Paulo: serviços de atenção à criança e ao adolescente. São Paulo: 2007.

CARVALHO, M. S. M. Vieira, TONET, H. Correa. Qualidade na administração pública. RAP, RIO DE JANEIRO 28(2): 137-52. ABR./IUN, 1994.

COLLISELLI, Liane; COMERLATTO, Dunia; KLEBA, Maria Elizabeth; MATIELLO, Alexandre; RENK, Elisônia Carin. Gestão de políticas públicas e intersetorialidade: diálogo e construções essenciais para os conselhos municipais. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 265-271 jul./dez. 2007

CÓRDOBA, A. E., “Las cartas de servicios y los premios a la calidad en la administración general del Estado español”, Revista do Serviço Público , Vol. 51, No. 4, pp.137–145, 2000.

CORTES, Soraya Maria Vargas. Construindo a possibilidade da participação dos usuários: conselhos e conferências no Sistema Único de Saúde. Dossiê Sociologias, Porto Alegre, ano 4, p.18-19, jan/jun 2002.

COUTINHO, M. J. V. Administração pública voltada para o cidadão : quadro teórico-conceitual, Revista do Serviço Público¸, Vol. 51, No. 3, pp.40–73, 2000.

ESESP. Escola de Serviço Público do Espírito Santo. Gestão da Melhoria da Qualidade do Atendimento ao Cidadão. SEGER. 2008.

FALCO, S.E. Instrumentos de voice giving na relação entre os cidadãos e a administração pública: a carta dos serviços. Revista do Serviço Público , Vol. 51, No. 3, pp.5–27, 2000.

FONSECA, M. J.; BORGES JUNIOR, A. A. O uso da pesquisa de satisfação do consumidor como instrumento de política pública: o potencial de uso no caso do transporte coletivo de Porto Alegre. In: Encontro anual da associação nacional dos programas de pós-graduação em administração, 22., 1998, Foz do Iguaçu. Anais... Foz do Iguaçu, ANPAD, 1998. 1 CD-ROM.

FORGIARINI, Giorgio; PEREZ, Reginaldo Teixeira. A administração pública no brasil moderno: os modelos burocrático e gerencial. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 37, n. 1, p. 283-304, jun. 2016.

GARVIN, D. A., What Does “Product Quality” Really Mean? (1984) Sloan Management Review. 25-43, Fall,1984.

GONÇALVES, Emilia Maria. Serviço de atendimento ao cidadão: modelo organizacional para melhoria na prestação de serviço público - VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.

ISHIKAWA,K. Quality and Standardization: Program for Economic Success, Quality Process, January, p16-20, 1984.

JUNQUEIRA L. A. P. A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. Revista Saúde e Sociedade, v. 13, n. 1, p. 25-36, jan./abr. 2004.

LASSO, Sarah; MAINARDES, Emerson Wagner; NOVAES, Cristina. Percepções de qualidade do serviço público. Revista Pensamento Contemporâneo em Administração, vol.9, núm.1, enero-marzo, 2015, pp.107-123, Universidade Federal Fluminense – Rio de Janeiro, Brasil.

LEAL, Rogério. O Controle Social dos Serviços Públicos no Brasil como Condição de Sua Possibilidade - A&C R. de Dir. Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte, ano 1, n.13, p.1-244, jul./set. 2003

LYRA, R. P. Ouvidorias públicas no Brasil. Conselho Estadual de Direitos do Homem e do Cidadão da Paraíba. Cadernos do CDDH, João Pessoa, março, 1995.

MPOG, Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, Carta de Serviços ao Cidadão, Brasília, DF, 2009.

MPOG, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2014), Secretaria de Gestão Pública, Programa Gespública, Instrumento para Avaliação da Gestão Pública, Brasília, DF. Versão 1/2014. Disponível em: https://conteudo.gespublica.gov.br/pagina.2014-06-06.9098653097 (Acesso em 3 de julho de 2014).

MWITA, John Isaac. Performance management model. A systems-based approach to publicservice quality. The International Journal of Public Sector Management, pp. 19-37 Vol. 13 No. 1, 2000.

PARREIRA, Thiago José; SCHMITT, Valentina Gomes Haensel; SOUZA, Flávio Sérgio Rezende Nunes de. A carta de serviços ao cidadão e seus reflexos na prestação do serviço público - Revista Eletrônica Sistemas & Gestão 11 (2016), pp 90-100 Volume 11, Número 1, 2016, pp. 90-100;

PEIXOTO, S. F.; MARSIGLIA, R. M. G.; MORRONE, L. C. Atribuições de uma ouvidoria: opinião de usuários e funcionários. Saúde Soc, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 787, set. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902013000300012&lng=en&nrm=iso/&tlng=pt (acesso em 28/8/2020).

ROSSI, C. A. V.; SLONGO, L. A. Pesquisa de satisfação de clientes: estado-da-arte e proposição de um método brasileiro. Revista de Administração Contemporânea, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 102-125, jan./abr. 1998.

STEIN, R. H. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias (revisão teórico-conceitual). Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez, ano XVIII, n. 54, p. 75-96, jul. 1997.

TREVISAN, Ronie; LEODIR Löbler, Mauri; VISENTINI, Monize Sâmara; BOBSIN, Debora. Satisfação dos Usuários de Serviços Públicos Municipais: Construção e Validação de um Instrumento Revista Ciências Administrativas, vol. 15, núm. 1, enero-junio, 2009, pp. 262-28. Universidade de Fortaleza - Fortaleza, Brasil.

WEBER, Max. Classe, estamento, partido, 1982.

Prefeitura de Palmas, 2009. O prefeito Raul Filho assina nesta quarta-feira, 24, o termo de adesão ao Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública). A solenidade será às 9 horas, no auditório do Senac. Disponível em <https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/prefeito-raul-filho-assina-adesao-ao-gespublica-nesta-quarta-feira-24/21829/> (acesso em 28/1/2022)

Prefeitura de Palmas, 2013. Banco do Povo. Disponível em: <https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/banco-do-povo-e-o-primeiro-orgao-municipal-a-aderir-ao-gespublica/15857/> (acesso em 28/1/2022)

<https://publications.iadb.org/publications/portuguese/document/Transformacao-digital-dos-governos-brasileiros-Satisfacao-dos-cidados-com-os-servicos-publicos-digitais.pdf > (acesso em 7/7/2021)

<http://www.gespublica.gov.br/organizacoes-adesa> (acesso em 2/10/2020)

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm> (acesso em 9/8/2021)

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> (acesso em 9/8/2021)

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm> (acesso em 2/10/2020)

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5378.htm> (acesso em 2/10/2020)

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:vA3f2EnG4Z4J:gestaopublica.net/blog/wp-content/uploads/2018/01/Gespublica-Lista-de-Orgaos.ods+&cd=5&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br> (acesso em 2/10/2020)

<https://www.ipsos.com/pt-br/global-trends-brasil-e-o-segundo-pais-mais-insatisfeito-com-servico-publico > (acesso em 22/1/2022)

<https://leismunicipais.com.br/a/to/p/Palmas/lei-ordinaria/2005/136/1367/lei-ordinaria-n-1367-2005-regulamentada-pelo-decreto-n-198-06-cria-o-fundo-municipal-

de-desenvolvimento-da-economia-popular-e-solidaria-do-municipio-de-Palmas-banco-do-povo-e-da-outras-providencias > (acesso em 28/1/2022)

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/Palmas/panorama> (acesso em 28/1/2022)

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/Palmas/historico> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/pesquisa/?termo=gesp%C3%BAblica> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/gespublica-e-considerado-uma-importante-ferramenta-para-modernizacao-administrativa-de-Palmas/21822/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/prefeitura-participa-da-primeira-capacitacao-do-gespublica/21522/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/banco-do-povo-inicia-processo-de-adesao-ao-gespublica/15985/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/banco-do-povo-e-o-primeiro-orgao-municipal-a-aderir-ao-gespublica/15857/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/servidores-do-banco-do-povo-sao-sensibilizados-para-o-gespublica/15997/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/raul-filho-implanta-ouvidoria-geral-do-municipio-e-disponibiliza-portal-da-transparencia/22308/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/seplag-realiza-i-ciclo-de-palestras-da-prefeitura-de-Palmas/21252/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/prefeitura-realiza-seminario-de-gestao-para-servidores-municipais/21381/> (acesso em 28/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/ex-deputada-leide-pereira-toma-posse-na-ouvidoria-municipal/21393/> (acesso em 28/1/2022)

< https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/conselhos-municipais-fortalecem-a-democracia-e-aproximam-cidadao-das-politicas-publicas/3618/ > (acesso em 29/1/2022)

<http://ouvidoria.Palmas.to.gov.br/ouvidoria/> (acesso em 30/1/2022)

<http://ouvidoria.Palmas.to.gov.br/ouvidoria/manifestacao/> (acesso em 30/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/fundacao-cultural-de-Palmas-realiza-pesquisa-de-satisfacao-sobre-as-politicas-culturais/27020/> (acesso em 31/1/2022)

<https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/pesquisa-da-visa-de-Palmas-apontou-que-visitantes-do-fgt-2019-se-mostraram-satisfeitos-com-os-alimentos-consumidos-no-evento/24212/> (acesso em 31/1/2022)

< https://www.Palmas.to.gov.br/portal/noticias/pesquisa-divulgada-pela-acipa-destaca-avaliacao-positiva-de-palmenses-a-gestao-municipal/11282/ > (acesso em 31/1/2022)

< https://acipa.org.br/index.php/sobre-a-acipa/ > (acesso em 31/1/2022)