



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE)
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
Mestrado Profissional em Administração Pública (MPA)

A INFLUÊNCIA DA OUVIDORIA PARA AS ATIVIDADES DE GESTÃO NA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

Relatório Técnico

ISMARA DE LIMA ROZA GOMES

BRASÍLIA/DF

2022

APRESENTAÇÃO

Este Relatório Técnico expõe os principais pontos da dissertação “A INFLUÊNCIA DA OUVIDORIA PARA AS ATIVIDADES DE GESTÃO NA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL”, defendida pela aluna e servidora Ismara de Lima Roza Gomes para obtenção do título de Mestre em Administração Pública do Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília.

Período de realização do mestrado: agosto de 2020 a julho de 2022.

Data de defesa: 26 de julho de 2022.

Orientador: Prof. Dr. Carlos André de Melo Alves (PPGA/UnB)

Demais componentes da Banca Examinadora:

Prof. Dr. Caio César de Medeiros da Costa (PPGA/UnB) – Membro Interno

Prof. Dr. Thiago Gomes Nascimento (IESB) – Membro Externo

Prof. Dr. Adalmir de Oliveira Gomes (PPGA/UnB) – Membro Suplente

Brasília/DF

2022

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo geral investigar a influência da ouvidoria para as atividades de gestão na Polícia Rodoviária Federal - PRF. O estudo contempla revisão de literatura sobre ouvidorias, *stakeholders* e atividades de gestão, enfatizando os pré-requisitos para o exercício das atribuições da ouvidoria, as referidas atribuições segmentadas em dimensões, o aprimoramento das atividades de gestão a partir das informações repassadas pela ouvidoria e o desempenho dessa ouvidoria com base nas percepções do cidadão sobre resolutividade de demandas e sobre satisfação no atendimento. Realizou-se um estudo descritivo, com abordagem qualitativa e quantitativa, segmentado em duas fases. A Fase 1 (qualitativa) contemplou a coleta de 14 entrevistas com a equipe da ouvidoria e com servidores selecionados das instâncias de gestão da PRF, complementada pela coleta de documentos. O tratamento dos dados da Fase 1 empregou análise documental e de conteúdo. A Fase 2 (predominantemente quantitativa) abrangeu a coleta de 2.029 registros de 2019 a 2021 no “Painel Resolveu?” da Controladoria-Geral da União - CGU, contendo percepções de cidadãos sobre o desempenho da ouvidoria da PRF quanto à resolutividade de demandas e quanto à satisfação no atendimento. O tratamento dos dados da Fase 2 empregou estatísticas descritiva e inferencial, incluindo testes qui-quadrado, análise de resíduos, complementada por análise de correspondência. Os principais resultados evidenciaram 4 categorias de pré-requisitos para o exercício das atribuições de ouvidoria, 6 categorias de atribuições da ouvidoria e 2 categorias de aprimoramento das atividades de gestão a partir de informações repassadas pela ouvidoria. Constatou-se que a ouvidoria da PRF influencia as atividades de gestão ao tratar as demandas dos cidadãos, atribuição delimitada na dimensão “funcional”. Quanto às percepções dos cidadãos sobre a resolutividade das demandas, não houve diferenças significativas de 2019 a 2021, mas em cada ano predominou a percepção de que a ouvidoria solucionou as demandas. A respeito da percepção do cidadão sobre satisfação no atendimento, constatou-se mudança entre os anos de 2019 e 2021, migrando de “muito insatisfeito” para “muito satisfeito”. Este estudo traz reflexões sobre a influência da ouvidoria para as atividades de gestão em órgão federal da área de segurança pública, sobre as pré-condições requeridas para fortalecer a autonomia de ouvidorias, sobre o aperfeiçoamento de suas atribuições, e pode contribuir para melhor entender o aprimoramento dos serviços públicos a partir das informações repassadas pelas ouvidorias em organizações públicas no Brasil.

Palavras-chave: ouvidoria; atividades de gestão; Polícia Rodoviária Federal; cidadão.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	5
1.1	CONTEXTUALIZAÇÃO	5
1.2	OBJETIVOS DA PESQUISA	6
1.3	JUSTIFICATIVA	7
2.	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	8
2.1	OUVIDORIAS.....	8
2.1.1	Aspectos conceituais	8
2.1.2	Ouvidorias Públicas.....	9
2.2	OS <i>STAKEHOLDERS</i> , AS ATIVIDADES DE GESTÃO E A OUVIDORIA	15
3.	METODOLOGIA.....	18
3.1	DESCRIÇÃO GERAL DA PESQUISA.....	18
3.2	CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO LÓCUS DO ESTUDO	18
3.3	CARACTERIZAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA.....	20
3.4	FASES DA PESQUISA.....	21
3.4.1	Fase 1 – Pesquisa Qualitativa.....	21
3.4.1.1.	Perfil dos Participantes das Entrevistas.....	21
3.4.1.2.	Procedimentos de Coleta de Dados	22
3.4.1.3.	Procedimentos de Análise dos Dados	23
3.4.2	Fase 2 – Pesquisa Predominantemente Quantitativa.....	24
3.4.2.1	Procedimento de Coleta de dados	24
3.4.2.2	Procedimentos de Análise dos Dados	25
4.	DESCRIÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	26
4.1	PRÉ-REQUISITOS PARA O EXERCÍCIO DAS ATRIBUIÇÕES DA OUVIDORIA DA PRF.....	26
4.2	ATRIBUIÇÕES DA OUVIDORIA DA PRF.....	30
4.3	APRIMORAMENTO DAS ATIVIDADES DE GESTÃO A PARTIR DAS INFORMAÇÕES REPASSADAS PELA OUVIDORIA DA PRF.....	39
4.4	DESEMPENHO DA OUVIDORIA DA PRF NA PERCEPÇÃO DE CIDADÃOS	43
4.4.1	Desempenho segundo a resolutividade da demanda.....	43
4.4.2	Desempenho segundo a satisfação com o atendimento	47
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	50
	REFERÊNCIAS.....	54

1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Atualmente, não se vislumbra a Administração Pública sem que exista o diálogo entre governantes e cidadãos (DA SILVA et al., 2018). Adicionalmente, espera-se que ela promova meios para que a população acompanhe, participe e controle as atividades desempenhadas no serviço público. Por isso, os órgãos públicos necessitam constantemente avaliar e aperfeiçoar suas entregas, sob a ótica dos anseios da sociedade (PAULA, 2005). Esse contato direto entre a sociedade e a organização pública dá-se, inclusive, por meio da ouvidoria (COMPARATO, 2016; VERA; LAVALLE, 2012).

Evidências na literatura indicam que as ouvidorias públicas podem influenciar as atividades da gestão de órgãos públicos, contribuindo para melhoria do serviço público (AVTONOMOV, 2021; PINTO, 2006). Existem pré-requisitos para que a ouvidoria possa executar suas atribuições, e eles estão relacionados, com a autonomia da ouvidoria, entre outros (BRASIL, 2019a; QUINTÃO, 2019; ABEDIN, 2011; MENEZES, 2015; DANET, 1978).

Os cidadãos e os servidores da PRF são partes interessadas (*stakeholders*), que atuam diretamente com a ouvidoria deste órgão. Nesse sentido, Hui e Smith (2022) afirmam que as decisões organizacionais tomadas com envolvimento das partes interessadas são consideradas as mais legítimas, sendo possível o estudo da influência da ouvidoria para atividades de gestão na PRF.

Atividades de gestão são as atividades que envolvem o planejamento e a geração de propostas para utilização e estruturação de recursos, a execução das decisões para o alcance de resultados e o controle dos indicadores de eficácia e eficiência e dos riscos (BRASIL, 2020e; FAMA; JENSEN, 1983). Assim, a influência da ouvidoria para as atividades de gestão na PRF é passível de investigação empírica.

A ouvidoria é importante para a polícia, pois aperfeiçoou a arquitetura formal de prestação de contas à sociedade (PEREIRA, 2019a). A Polícia Rodoviária Federal instituiu o serviço de ouvidoria, por meio da Portaria n.º 132, de 11 de outubro de 2012 (BRASIL, 2012a). Por sua vez, a Instrução Normativa n.º 15, de 21 de maio de 2013, dispôs sobre a estrutura e funcionamento da Ouvidoria da PRF (BRASIL, 2013a).

No âmbito do poder executivo federal, a Lei n.º 13.460, de 2017 (BRASIL, 2017a), define como atribuições precípua das ouvidorias: 1) a promoção da participação e da defesa

do cidadão na administração pública; 2) o acompanhamento da prestação dos serviços públicos e das manifestações dos cidadãos; 3) a proposição de aperfeiçoamentos nos serviços públicos; 4) o auxílio à Administração na prevenção e correção de atos irregulares e, ainda; 5) a mediação de conflitos entre o órgão público e o cidadão.

No que se refere ao acompanhamento da atividade policial pela ouvidoria, a Lei n.º 13.675, de 11 de Junho de 2018, que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos de Segurança Pública, previu o dever de criação de ouvidorias, dotadas de autonomia e independência, nos órgãos públicos integrantes do Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, do qual a Polícia Rodoviária Federal - PRF faz parte (BRASIL, 2018a).

Dessa maneira, caracterizar o desempenho da ouvidoria da PRF a partir da análise da percepção do cidadão quanto à resolutividade das demandas e quanto à satisfação no atendimento, pode auxiliar a compreensão da influência da ouvidoria para as atividades da gestão, considerando-se esse cidadão na condição de *stakeholder* externo.

Vale observar que, além de ser esperado que a ouvidoria cumpra suas atribuições ligadas às atividades de gestão na PRF, inclusive dialogando com outras ouvidorias públicas, é esperado que essa mesma ouvidoria, no cumprimento dessas atribuições, possa interagir com instâncias de gestão do referido órgão público, repassando informações que promovam o aprimoramento dos serviços prestados.

Para esta pesquisa, são consideradas instâncias de gestão as estruturas administrativas (áreas) organizacionais do órgão público, abrangendo, inclusive, os dirigentes (gestores de nível estratégico e administradores executivos diretamente ligados à autoridade máxima) (BRASIL, 2020e). Essas instâncias (estruturas administrativas), ademais, podem receber informações oriundas da ouvidoria para execução das atividades de gestão que lhes sejam cabíveis. Assim, a influência da ouvidoria para correção de falhas e para proposição de aprimoramentos das atividades de gestão, a partir das informações repassadas pela ouvidoria, perpassa a análise da percepção do *stakeholder* interno que atua diretamente nas atividades de gestão na PRF.

Dessa forma, diante das informações e conceitos expostos, de forma introdutória, na contextualização e nessa formulação do problema, propõe-se o seguinte problema de pesquisa a ser respondido: **Qual a influência da ouvidoria para as atividades de gestão na Polícia Rodoviária Federal?**

1.2. OBJETIVOS DA PESQUISA

O objetivo geral da pesquisa é investigar a influência da ouvidoria para as atividades de gestão da Polícia Rodoviária Federal.

Para o alcance do objetivo geral, foram delineados os seguintes objetivos específicos:

1. Identificar os pré-requisitos para o exercício das atribuições da ouvidoria da Polícia Rodoviária Federal;
2. Analisar as atribuições da ouvidoria da Polícia Rodoviária Federal;
3. Verificar se as atividades de gestão na Polícia Rodoviária Federal têm sido aprimoradas a partir das informações repassadas pela ouvidoria; e
4. Caracterizar o desempenho da ouvidoria da Polícia Rodoviária Federal, segundo a percepção do cidadão quanto à resolutividade das demandas e quanto à satisfação com o atendimento nos anos de 2019 a 2021.

1.3. JUSTIFICATIVAS

O estudo sobre as ouvidorias públicas é atual (QUINTÃO, 2019). Além disso, constata-se que as pesquisas sobre tal tema ainda são incipientes e escassas (SANTOS et al., 2015, 2017), o que contribui para a relevância do presente trabalho para a academia. Vale mencionar que quando se buscam pesquisas relacionadas às ouvidorias de órgãos de segurança pública federais, os resultados são ainda mais escassos, e especificamente relacionados à ouvidoria da Polícia Rodoviária Federal não foram encontrados estudos sobre o tema.

Entre os campos que podem ser melhor explorados está a influência da ouvidoria para melhoria da prestação dos serviços públicos, bem como a possibilidade de identificar oportunidades de aprimoramento da prestação desses serviços a partir das manifestações do cidadão (BRASIL, 2012b). A atuação da ouvidoria no poder executivo federal, inclusive a sua influência para as atividades de gestão em organização pública, é uma lacuna de estudo para a academia (SANTOS et al., 2019). A Administração Pública precisa considerar os interesses do cidadão, por isso, é necessário monitorar a opinião dele sobre os serviços públicos prestados, por meio de pesquisas (KATZ, 2013).

Como justificativa prática do trabalho, a missão e a visão da PRF estão voltadas a melhor entrega para a sociedade. O alcance dessa melhor entrega, conforme apontado por Ricardo *et al.* (2020), perpassa por ouvir os *stakeholders* na tomada de decisões organizacionais. Assim, o presente estudo ajuda a melhor entender as atribuições da ouvidoria que, ao ouvir o *stakeholder* externo –cidadão, pode cooperar para o aprimoramento das atividades de gestão.

Santos e Serafim (2020) afirmam que dilemas vivenciados podem tornar difíceis as decisões dos gestores públicos. Portanto, com base na literatura, há possibilidade de este estudo contribuir para melhor entender a influência da ouvidoria da PRF para as atividades desses gestores, na condição de *stakeholders* internos que recebem informações repassadas pela ouvidoria. Os resultados, também, podem trazer reflexões a respeito dos pré-requisitos para o funcionamento da própria ouvidoria, para que os servidores da PRF melhor entendam as atribuições da ouvidoria e para os cidadãos que utilizam os serviços por ela oferecidos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. OUVIDORIAS

2.1.1 Aspectos conceituais

A figura do *ombudsman* foi desenhada, em sua concepção clássica, como estabelecido pelo poder legislativo, para supervisionar, de forma independente, as atividades administrativas do poder executivo (REIF, 2004). A figura desse ouvidor espalhou-se pelo mundo, sendo aquele que atua protegendo direitos e liberdades individuais, recebendo as reclamações contra a má administração, investigando e fazendo recomendações às instituições (ABEDIN, 2011; GILL; MULLEN; VIVIAN, 2020).

Na Austrália, a ouvidoria é avaliada como eficiente, livre e que oferece acesso à justiça, pois atua de forma independente, imparcial, justa e com funções ampliadas, o que gera aceitação e confiança da sociedade na organização (STUHMCKE, 2012) Segundo Santin (2012), o ouvidor tem atribuição de investigar irregularidades e emitir recomendações com o objetivo de corrigir casos de má administração. O Ouvidor Europeu tem a capacidade de influenciar positivamente a administração pública (AVTONOMOV, 2021). Entretanto, a capacidade da ouvidoria de elevar a qualidade do serviço público depende da força que ela possui para atuar como um agente de responsabilização (KIRKHAM, 2022).

Sobre as atribuições cabíveis ao ouvidor, baseado em Abedin (2011), pode-se vincular a reparação e correção de queixas, bem como a proteção de direitos, podendo criticar ações, citar pessoas, publicar informações, recomendar medidas corretivas e apresentar relatórios anuais. Em relação ao tratamento das reclamações, Danet (1978) descreve a necessidade de se verificar se o tratamento das reclamações individuais pela ouvidoria tem levado a melhorias na organização. Ao tratar demandas do cidadão, a ouvidoria detém a competência de recomendar mudanças nas mudanças políticas e nos procedimentos da organização (WILLIAMS, 2004). Os relatórios anuais produzidos pela ouvidoria sobre suas atividades têm por objetivo demonstrar

às instâncias de gestão, aos cidadãos que a acionam e à sociedade os resultados alcançados, permitindo comparar o que foi previsto com o que foi realizado (DANET, 1978).

2.1.2 Ouvidorias Públicas

No contexto da Nova Gestão Pública, com atuação gerencial, a ênfase do trabalho do ouvidor consiste em aprender com as reclamações do cidadão para promover melhorias nos serviços públicos (GILL; MULLEN; VIVIAN; 2020). Para Avtonomov (2021), os ouvidores devem exercer controle das atividades de gestão pública e, apoiados na transparência pública e na representação do cidadão, influenciar a Administração na correção de falhas e na promoção dos direitos humanos.

É função do ouvidor sugerir mudanças no modelo de gestão adotado pelo órgão a partir da análise das reclamações recebidas, colaborando na transformação das organizações públicas (CARDOSO, 2010). A influência da ouvidoria nas organizações está relacionada a sua independência e força política (UGGLA, 2004). Assim, para que a ouvidoria possa exercer suas atribuições, existem pré-requisitos que alicerçam o seu trabalho.

Sobre os requisitos necessários aos servidores que atuam em ouvidorias, o Manual de Ouvidoria Pública, de 2019 (BRASIL, 2019a), explica que os servidores devem ter empatia, além de escuta atenta e paciente ao tratar as manifestações recebidas. Também deve possuir a habilidade de negociação e mediação de conflitos e ter uma visão sistêmica da gestão, ser capaz de entender como a organização funciona para que diante de um mau funcionamento possa atuar de forma eficaz (CARDOSO, 2010). Alves e Machado Filho (2013), ao analisarem as características de gestão pertinentes à ouvidoria, pontuam a necessidade de conscientização dos servidores de ouvidoria acerca do trabalho que desempenham no órgão.

Sobre os pré-requisitos para que ouvidoria execute suas atribuições, o Manual de Ouvidoria Pública, da CGU, estabelece que o espaço físico de atendimento ao público seja próximo à entrada do órgão, de fácil acesso e separado de outras áreas, inclusive da corregedoria, da auditoria e do controle (BRASIL, 2019a). A Portaria CGU n.º 581, de 9 de março de 2021, estabelece que a ouvidoria deve possuir instalação física adequada para atendimento ao cidadão (BRASIL, 2021c).

Além disso, Danet (1978) aponta que é necessário verificar se a carga individual de trabalho do pessoal lotado na ouvidoria é compatível com a quantidade de demandas encaminhadas a serem tratadas. Para De Bona (2021), apesar de a lei nacional exigir a criação de ouvidoria nas instituições públicas, há questões que precisam, ainda, ser melhor

regulamentadas, como o estabelecimento de um número mínimo de pessoal e a localização da ouvidoria na estrutura do órgão. Lyra (2004) verificou a precariedade da autonomia das ouvidorias nas instituições, inferindo que isso pode se dar pela maneira vaga com que os normativos dispõem sobre a ouvidoria.

Enquanto a autonomia política diz respeito à independência e à liberdade de atuação das ouvidorias, sem ingerências, a autonomia técnica trata-se da capacidade deste setor de influenciar no processo decisório, inclusive, instituindo procedimentos para estimular a promoção da participação social (QUINTÃO, 2019). Para Pinto (2006), é condição necessária ao desempenho da função que o ouvidor possua independência e autonomia política. Danet (1978) adverte que a função requer independência hierárquica, a fim de que o ouvidor seja um representante do cidadão.

A escolha do ouvidor, a existência de um mandato e sua subordinação direta ao diretor máximo do órgão são pré-requisitos para composição de sua autonomia (QUINTÃO, 2019). O Manual de Ouvidoria Pública estabelece que, em razão da autonomia, imparcialidade e legitimidade da função, o ouvidor deve estar vinculado ao diretor máximo do órgão (BRASIL, 2019a). O Decreto n.º 9.492, de 2018, também estabelece que o ouvidor deve, preferencialmente, estar vinculado ao diretor máximo do órgão (BRASIL, 2018b).

Lyra (2009) entende que para que o ouvidor tenha condições de exercer seu trabalho com independência e credibilidade, é necessário que este tenha mandato certo, que sua escolha se dê por um colegiado independente, e que o normativo do órgão dite a obrigação do dirigente de responder à interpelação do ouvidor num prazo curto.

Menezes (2015) explica que o trabalho da ouvidoria depende efetivamente da autonomia do ouvidor e elenca pré-requisitos para o exercício dessa autonomia, dentre eles: 1) escolha do ouvidor de forma independente do dirigente máximo e por critérios técnicos; 2) mandato, prorrogável por apenas um período; 3) ausência de subordinação hierárquica ou subordinação hierárquica direta ao dirigente máximo; 4) legitimidade e poder para influenciar mudanças organizacionais de aperfeiçoamento da instituição; 5) clareza quanto ao dever de empregados e colaboradores de atender às demandas da ouvidoria; 6) acesso prioritário e irrestrito a pessoas e informações na organização; 7) capacidade de promover garantia da reserva de identidade ao demandante; 8) integração com outros órgãos de participação social.

Diretamente ligados à capacidade da ouvidoria de influenciar as atividades de gestão, devem estar previstos em norma: o acesso prioritário às instâncias de gestão e aos dados e informações, pré-requisitos que compõem a autonomia técnica da ouvidoria (MENEZES;

NETO; CARDOSO, 2016). Para os autores, devem estar previstos, inclusive, sanções ao descumprimento ou cumprimento insatisfatório desses pré-requisitos.

De acordo com De Bona (2021) e Lyra (2009), para que o ouvidor tenha a autonomia que a função requer, é necessário que as normas que tratam da ouvidoria expressamente disciplinem a obrigação dos gestores de garantir os recursos humanos e os meios materiais necessários ao funcionamento da ouvidoria, sob pena de responsabilidade. Além disso, a garantia do sigilo da identificação do denunciante perpassa o pré-requisito da autonomia técnica dessa área (BRASIL, 2019c; MENEZES, 2015).

Para Pereira (2019b), a influência da ouvidoria de polícia é baixa porque, muitas vezes, há nas forças policiais uma marginalização da figura do ouvidor. Kirkham (2022) afirma que, para desempenhar suas funções com autonomia, a ouvidoria necessita de uma normatização que delinieie suas atribuições. Nesse contexto, é necessário que a autonomia da ouvidoria esteja bem definida por meio de pré-requisitos para o exercício de suas atribuições, de modo que ela se fortaleça e influencie a gestão por meio de aperfeiçoamentos (QUINTÃO, 2019; FUNG, 2003, 2006; MENEZES; NETO; CARDOSO, 2016). Os pré-requisitos selecionados para o exercício das atribuições da ouvidoria estão sintetizados no Quadro 1.

Quadro 1 - Síntese dos Pré-Requisitos e seus eventuais detalhamentos selecionados para o exercício das atribuições da ouvidoria

Pré-requisitos		Base teórica
Requisitos para atuar na ouvidoria	Habilidade de negociação	Cardoso (2010), Stuhmcke (2012).
	Capacidade empática	Cardoso (2010), Lyra (2009), Brasil (2019a).
	Conhecimento da organização	Alves e Machado Filho (2013), Cardoso (2010).
Espaço físico para atendimento presencial pela ouvidoria		Pereira (2019b), Brasil (2019a; 2021)
Carga de trabalho da equipe da ouvidoria		Danet (1978), De Bona (2021), Pereira (2019a).
Autonomia	Autonomia política ¹	Quintão (2019), Danet (1978), Pereira (2019a, 2019b), Pinto (2006), Brasil (2019a, 2018b).

	Autonomia técnica ²	Quintão (2019), Abedin (2011), Danet (1978), Alves, Machado Filho e Rocha (2015), De Bona (2021), Menezes (2015), Menezes, Neto e Cardoso (2016), Lyra (2009).
--	--------------------------------	--

Fonte: Elaboração própria.

Legenda: 1. inclui “processo de designação e destituição do ouvidor”, “mandato do ouvidor” e “independência hierárquica”. 2. Inclui “acesso às instâncias de gestão”, “acesso prioritário a dados e a informações” e “assegurar o sigilo dos dados e das informações pertinentes a cidadãos e a suas demandas”.

As ouvidorias públicas promovem melhoria na prestação do serviço público a partir das demandas dos cidadãos (SANTOS *et al.*, 2019). Tais demandas, quando encaminhadas à ouvidoria podem motivar correções, retificações voluntárias e, ainda, o aprimoramento dos serviços prestados pelas instâncias de gestão do órgão (DANET, 1978). Quintão e Cunha (2018) esclarecem que para que uma ouvidoria seja eficiente, é necessário a divulgação de sua existência, inclusive, por meio dos canais institucionais de comunicação. Segundo os autores, as atribuições da ouvidoria precisam ser propagadas para que ela se fortaleça.

A publicação de relatórios da ouvidoria à sociedade trata-se de uma forma de prestação de contas, que estimula a participação do cidadão na gestão do órgão (MENEZES, 2015). Muntingh (2018), em sua análise sobre o relatório anual da ouvidoria da Polícia de *Western Cape*, afirma que os relatórios anuais devem informar sobre a influência da ouvidoria para a polícia, se houve mudanças na atuação policial e nas relações com a sociedade, incluindo, ainda, o número de demandas tratadas, os seus resultados e as recomendações realizadas pela ouvidoria para a polícia.

A Lei 13.460, de 2017, determina que os relatórios contenham o número de demandas recebidas, os motivos dessas demandas, a análise dos pontos recorrentes e as providências adotadas pela instituição para solução dos problemas apresentados pelos cidadãos (BRASIL, 2017a). Pereira (2019b) não identificou as medidas adotadas nos casos recorrentes apontados pelos cidadãos em relatórios de ouvidoria de polícia encaminhados às instâncias de gestão. A divulgação no site das recomendações e soluções institucionais apresentadas é classificada como subinformação, muitas vezes, com poucos dados relevantes e decisivos do ponto de vista político (QUINTÃO, 2019).

Além disso, há a necessidade de que as ouvidorias federais, no exercício de suas atribuições, atuem em cooperação mútua, articulem-se em rede e promovam ações compartilhadas, e de que o ouvidor possua assento nos conselhos representativos, fortalecendo o sistema participativo, aperfeiçoando o processo de prestação de contas à sociedade e a valorização da cidadania (QUINTÃO, 2019; MENEZES; NETO; CARDOSO, 2016).

A ouvidoria busca a satisfação do cidadão (GILL; MULLEN; VIVIAN; 2020). Assim, a percepção deste sobre o serviço prestado deve ser analisada (CREUTZFELDT, 2018). Ao receber as manifestações do cidadão, a ouvidoria deve trabalhar na resolutividade das demandas, ou seja, na resolução do problema por ele apontado, além de atendê-lo satisfatoriamente, para isso, pode solicitar informações a outras áreas para completar uma investigação (DANET, 1978). Costa *et al.* (2014) explicam que resolutividade está associada à resolução final dos problemas e Teo, Srivastava e Jiang (2008) compreendem a satisfação como a avaliação que traz a percepção do cidadão sobre a diferença entre o que foi recebido e a expectativa de desempenho.

O Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv), criado em 2015 e adotado por toda a administração pública federal, conforme Decreto n.º 9.492, de 2018 (BRASIL, 2018b), possui uma ferramenta chamada “Painel Resolveu?”. Dentre as demandas contidas na referida ferramenta, há denúncias, sugestões, solicitações de informações, reclamações, elogios e pedidos de simplificação. São dados sobre demandas dos cidadãos que podem auxiliar a gestão pública no desempenho de suas funções.

O “Painel Resolveu?” apresenta, dentre outras funcionalidades, a percepção do cidadão quanto à resolutividade (A sua demanda foi resolvida?) e quanto à sua satisfação (Você está satisfeito com o atendimento prestado pela ouvidoria?). No referido painel, a resolutividade é apresentada pelas variáveis “sim”, “parcialmente” e “não”, e a satisfação apresenta as variáveis “muito satisfeito”, “satisfeito”, “regular”, “insatisfeito” e “muito insatisfeito”. Tanto a resolutividade quanto a satisfação, apresentadas no “Painel Resolveu?” podem ser usadas para avaliar o desempenho da ouvidoria.

Santos *et al.* (2019) analisaram como são aplicados e percebidos os papéis atribuídos à ouvidoria pública, e os dividiram em três dimensões: funcional, gerencial e cidadã. Segundo os autores, enquanto a dimensão “funcional” relaciona-se às funções da ouvidoria no tratamento das demandas do cidadão, normalmente reativas; a dimensão “gerencial” envolve a identificação pela ouvidoria de pontos a serem aprimorados no órgão, contribuindo para a melhoria dos processos internos. Já a dimensão “cidadã”, refere-se à atuação da ouvidoria de modo a possibilitar que o cidadão exerça seu direito de participar da administração pública, fomentando o controle social. Em seus resultados, os autores optaram por aglutinar a dimensão “gerencial” e “cidadã”. Santos *et al.* (2019) concluíram que enquanto a dimensão “funcional” é bastante percebida nas ouvidorias públicas, a “gerencial-cidadã” carece de efetividade.

A elaboração dos relatórios de ouvidoria deve ser anual, e eles devem, segundo a

regulamentação brasileira, conter apontamentos de falhas e sugestões de melhorias nos serviços públicos prestados pelo órgão (BRASIL, 2017a; BRASIL, 2021). Segundo a Lei nº 13.460, de 2017, os relatórios, ainda, devem ser encaminhados à autoridade máxima do órgão e estar disponibilizados integralmente na internet para os cidadãos (BRASIL, 2017a).

Em referência ao relacionamento com outras ouvidorias públicas, é importante ressaltar que, além da vinculação normativa, técnica e de monitoramento da CGU na condição de unidade setorial do SisOuv, de acordo com o Decreto n.º 9.662, de 1º de Janeiro de 2019, a ouvidoria da PRF também tem suas atividades acompanhadas pelo MJSP (BRASIL, 2019b).

O FNOSP, presidido pelo Ouvidor-Geral do MJSP, e instituído através do Decreto n.º 9.866, de 2019, possui atribuições de direção e monitoramento do controle da atividade policial, conforme art. 4º do referido decreto (BRASIL, 2019c). Dentre as competências previstas ao FNOSP, estão: propor diretrizes e ações para controlar a atividade policial; estimular a criação de ouvidorias; produzir relatórios da atuação da ouvidoria; propor instrumentos de fiscalização e acompanhamento de práticas ilegais e arbitrárias; e recomendar a mediação entre cidadão e órgão (BRASIL, 2019c). Constata-se que o normativo contempla atribuições que vão requerer a interlocução dos ouvidores, como representantes institucionais, com outros órgãos para promover a integração da ouvidoria com outros espaços participativos (QUINTÃO; CUNHA, 2018; QUINTÃO, 2019).

Assim, no quadro 2 segue a síntese das principais atribuições selecionadas que foram priorizadas, sendo divididas em três dimensões: funcional, gerencial- cidadã e outras. A dimensão “funcional” refere-se ao tratamento de demandas, incluindo todo o fluxo: recebimento da demanda, análise e resposta imediata ou redirecionando a outro órgão, encaminhamento da demanda à instância de gestão, acompanhamento da resposta com possível solicitação de retificação formal e o encaminhamento da resposta ao cidadão. A dimensão “gerencial-cidadã” refere-se às atribuições voltadas à melhoria dos serviços prestados pelo órgão (SANTOS *et al.*, 2019). Evidencia-se que a dimensão “Outras” diz respeito à atribuição de interlocução da ouvidoria com outros órgãos públicos. As atribuições selecionadas foram sintetizadas e segmentadas por critério de dimensão no Quadro 2.

Quadro 2 - Síntese das principais atribuições da ouvidoria selecionadas com segmentação por critério de dimensão

Atribuição	Dimensão	Referência
Tratar demandas ¹	Funcional	Danet (1978), Santos <i>et al.</i> (2019), Brasil (2017a).

Elaborar relatórios sobre as demandas dos cidadãos com recomendações para o aprimoramento dos serviços e correção de falhas.	Gerencial-Cidadã	Danet (1978), Santos <i>et al.</i> (2019), Brasil (2017a).
Prestar informações ou divulgar relatórios para as instâncias de gestão com recomendações para aprimorar serviços e corrigir falhas.	Gerencial-Cidadã	Danet (1978), Santos <i>et al.</i> (2019), Brasil (2017a).
Divulgar integralmente para a sociedade os relatórios produzidos sobre as demandas dos cidadãos.	Gerencial-Cidadã	Santos <i>et al.</i> (2019), Brasil (2017a).
Divulgar a existência e atribuições da ouvidoria para a sociedade	Gerencial-Cidadã	Santos <i>et al.</i> (2019), Brasil (2017a).
Manter interlocução com outros órgãos	Outras ²	Brasil (2019c), Quintão (2019).

Fonte: Elaboração própria.

Legenda: 1. inclui “receber demandas do cidadão”, “analisar e dar resposta imediata ao cidadão”, “redirecionar a outro órgão”, “encaminhar à instância de gestão”, “cobrar resposta do encaminhamento”, “solicitar retificação formal”, “encaminhar resposta ao cidadão”.

2. Esta dimensão abrange outras atribuições não enquadradas nas dimensões “funcional” e “gerencial-cidadã”.

2.2 OS STAKEHOLDERS, AS ATIVIDADES DE GESTÃO E A OUVIDORIA

Para Gomes, Osborne e Guarnieri (2020), a Teoria dos *Stakeholders* contribui para explicar as influências (externas e internas) que moldam o desempenho de uma organização. *Stakeholders* (ou “partes interessadas”) são “aqueles grupos e indivíduos que podem afetar ou ser afetados” pela organização (FREEMAN, 1984, p. 25).

A identificação e a relevância das partes interessadas são questões vitais a serem consideradas pela organização, pois os *stakeholders* influenciam essas organizações e podem afetar o desempenho delas (WOOD *et al.*, 2018; ROWLEY, 1997; RAINEY; STEINBAUER, 1999). Para Schaltegger, Horisch e Freeman (2019), deve-se captar o interesse das partes interessadas na busca por soluções organizacionais.

Dentre as partes interessadas em uma organização pública, têm-se o cidadão, os servidores públicos, inclusive aqueles que exercem funções de gestores públicos e outros órgãos do governo que podem influenciar a organização pública. Para Gomes, Osborne e Guarnieri (2020), em termos de influência dos *stakeholders*, a satisfação do cidadão está diretamente relacionada ao desempenho da organização. O desempenho de uma organização está

intimamente ligado à sua tomada de decisão (CAMPOS; SERRA, 2014).

Melati, Janissek-Muniz e Curado (2021) afirmam que um dos caminhos para alcançar qualidade na tomada de decisões do gestor público é promover uma gestão que esteja apta a receber contribuições, inclusive do cidadão. Em complemento, Sandover *et al.* (2021) explicam que envolver os *stakeholders* cidadãos na tomada de decisão é uma iniciativa que alcança mudanças comportamentais em grande escala e gera engajamento e confiança pública.

É importante compreender a diferença entre gestão e governança, para direcionar o foco do estudo para a gestão. No âmbito das organizações públicas, o TCU explica que a governança direciona as ações tomadas pelo órgão, enquanto a gestão planeja a implementação das diretrizes, executa planos e controla os riscos (BRASIL, 2020e).

O conceito adotado de atividades de gestão, para os fins desta pesquisa, é que são atividades que envolvem o planejamento e a geração de propostas para utilização e estruturação de recursos, a execução das decisões para o alcance de resultados e o controle dos indicadores de eficácia e eficiência e dos riscos (FAMA; JENSEN, 1983; BRASIL, 2020e). Nesse aspecto, as atividades de gestão abrangem, inclusive, aquelas atribuídas à ouvidoria, por integrar a organização PRF e executar atividades de responsabilidade dessa organização perante o *stakeholder* cidadão (BRASIL, 2020e; ROMERO; SANT'ANNA, 2014; SANTOS *et al.*, 2019; HUI; SMITH, 2022).

O TCU descreve a alta administração como responsável por direcionar a organização. Da alta administração fazem parte a autoridade máxima e os dirigentes (gestores de nível estratégico e administradores executivos diretamente ligados à autoridade máxima), que auxiliam no estabelecimento de políticas, objetivos e no provimento de direcionamento para a organização (BRASIL, 2020e). Na gestão, ainda, estão compreendidos: 1) a gestão tática da organização, responsável por coordenar a gestão operacional em áreas específicas; e 2) a gestão operacional, responsável por executar processos produtivos finalísticos e de apoio do órgão (BRASIL, 2020e). Assim, para os fins desta pesquisa, são consideradas instâncias de gestão as estruturas administrativas (áreas) organizacionais do órgão público, abrangendo, inclusive, os dirigentes (gestores de nível estratégico e administradores executivos diretamente ligados à autoridade máxima), que podem receber informações oriundas da ouvidoria (BRASIL, 2020e).

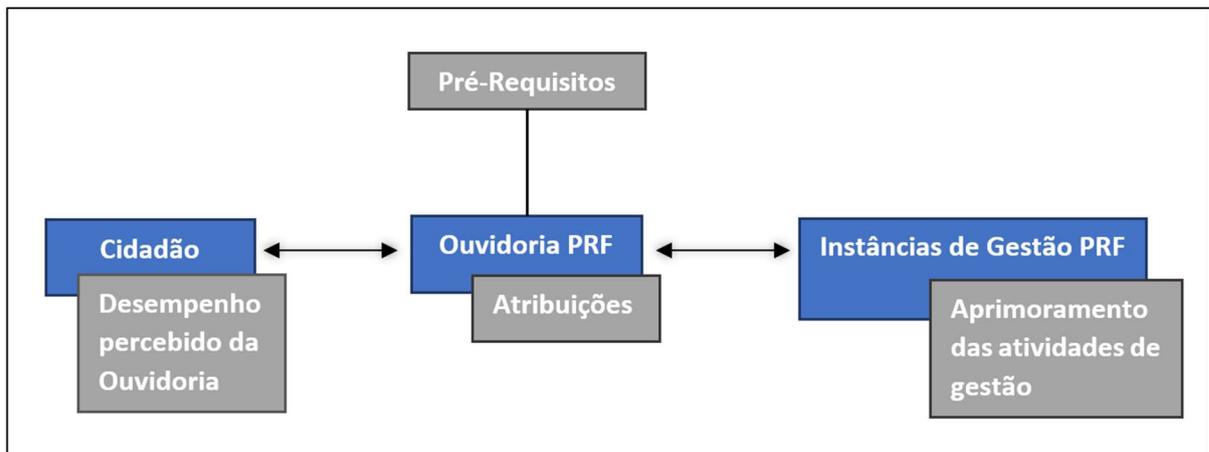
A ouvidoria é responsável pela comunicação com as partes interessadas, avaliação de processos e comunicação de irregularidades à alta administração, interagindo com as instâncias de gestão da organização (BRASIL, 2020e). A atuação proativa da ouvidoria para analisar as demandas externas e utilizar os resultados analisados para subsidiar os gestores com

informações, buscando aprimoramento dos serviços prestados e dos processos organizacionais, contribui para garantir que os serviços sejam eficazes e que as informações publicizadas sejam confiáveis, claras, íntegras e tempestivas (BRASIL, 2020e).

A respeito das organizações policiais, Rolim e Herman (2018) apontam a importância de o cidadão sentir-se parte da instituição, de se sentir ouvido e tendo suas preocupações atendidas para que a instituição possa ser admirada e respeitada. Sobre o assunto, Stanko e Bradford (2009) indicam que a confiança na polícia é afetada pela percepção do cidadão sobre o tratamento de suas reivindicações e o nível de engajamento da polícia com a sociedade.

Zanetic *et al.* (2016) ainda destacam que quando os cidadãos não sentem que podem confiar na polícia, eles param de acioná-la, optam pelas resoluções privadas de conflitos, o que pode agravar o quadro da insegurança pública. Silva *et al.* (2016), nos achados de sua pesquisa, concluíram que a ouvidoria é importante para a gestão pública pois é capaz de contribuir para uma gestão de qualidade, na medida em que valoriza a participação do cidadão na administração pública. Por fim, após expor os conceitos nesta seção, e amparada, também, por aspectos conceituais da ouvidoria citados na Seção 2.1.1, a Figura 1 apresenta o constructo proposto para esta pesquisa.

Figura 1 - Constructo da Pesquisa



Fonte: Elaboração própria, a partir de Danet (1978), Fama; Jensen (1983), Quintão (2019), Santos *et al.* (2019), Brasil (2017a), Brasil (2018a), Brasil (2020e), Abedin (2011), (Brasil, 2019a), Menezes (2015), Alves e Machado Filho (2013), Gill, Mullen e Vivian (2020), Avtonomov (2021), Hui e Smith (2022), Gomes, Osborne e Guarniere (2020), Melati, Janissek-Muniz e Curado (2021), Pereira (2019a, 2019b), Peixoto, Marsiglia e Morrone (2013), Silva *et al.* (2016) e Sandover *et al.* (2021).

A ouvidoria, com pré-requisitos estabelecidos e delimitados para o exercício de suas atribuições, elencadas na fundamentação teórica e na legislação, atua em sua tarefa dupla, promovendo o tratamento das demandas encaminhadas pelo cidadão e repassando informações às instâncias de gestão com o fim de aprimorar as atividades de gestão. Assim, conforme mostra

a Figura 1, o cidadão relaciona-se com a ouvidoria como *stakeholder* externo, e os gestores das instâncias de gestão relacionam-se com a ouvidoria como *stakeholders* internos. Enquanto o cidadão aciona a ouvidoria para manifestar suas demandas e também pode analisar, na sua percepção, o desempenho dessa ouvidoria (quanto a resolutividade e quanto a satisfação no atendimento, por exemplo), as instâncias de gestão têm suas atividades aprimoradas a partir das informações que seriam repassadas pela ouvidoria.

Por fim, compreendendo a atividade de gestão, embasada nos processos decisórios de gestão de Fama e Jensen (1983) e no Referencial Básico de Governança proposto pelo TCU (BRASIL, 2020e), e considerando as atribuições da ouvidoria, balizadas nos diversos autores apresentados, é possível avaliar se ela pode funcionar como um agente de mudanças ao relacionar-se com as instâncias de gestão da PRF, influenciando a geração ou a implementação de estratégias das atividades de gestão do órgão.

3. METODOLOGIA

3.1. DESCRIÇÃO GERAL DA PESQUISA

A presente pesquisa trata-se de um estudo descritivo. Quanto à abordagem, a pesquisa é do tipo mista, ou quali-quantitativa. Assim, o presente estudo segmentou-se em duas fases:

1. Fase 1 (qualitativa): pesquisa documental, aplicação de roteiro de entrevistas e emprego da análise documental e de conteúdo, relacionada ao atendimento do 1º, 2º e 3º objetivos específicos deste estudo; e
2. Fase 2 (predominantemente quantitativa): pesquisa documental com emprego de estatística descritiva, estatística inferencial, análise de resíduos e análise de correspondência, relacionada ao atingimento do 4º objetivo específico deste estudo.

3.2. CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO LÓCUS DO ESTUDO

Esta pesquisa propõe a análise no lócus PRF. A PRF, criada por meio do Decreto n.º 18.323, de 24 de julho de 1928 (BRASIL, 1928), e inserida em 1988, com o advento da Constituição Federal, no rol de participantes do SUSP; é órgão permanente, organizado e mantido pela União, estruturado em carreira e destina-se ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais (BRASIL, 1988). A PRF, subordinada ao MJSP, conta com um efetivo formado por pouco mais de 11 mil policiais, conforme dados da pesquisa obtidos por meio do sistema e-SIC, em 18 de agosto de 2021.

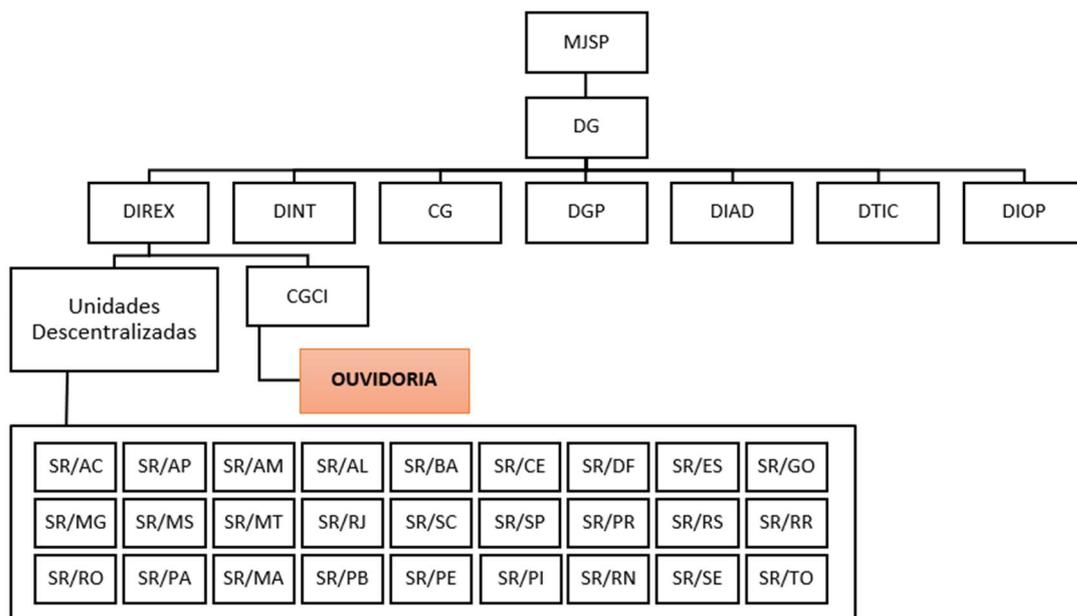
A PRF possui uma estrutura administrativa central, a Sede Nacional, em Brasília, e 27

estruturas administrativas descentralizadas (Superintendências Regionais), uma em cada estado, todas vinculadas ao Diretor-Geral (PIRES; WANDERLEY, 2017). O Decreto n.º 9.662, de 2019, traz o rol de competências da PRF, definindo suas áreas de gestão, apontando que cabe a cada dirigente exercer as atividades ligadas às suas competências (BRASIL, 2019b). Para efeitos da pesquisa, as áreas de gestão são entendidas como instâncias de gestão.

De acordo com o Decreto n.º 9.662, de 2019, a estrutura organizacional da PRF é composta pelas seguintes áreas de gestão na Sede Nacional: Diretoria Executiva (DIREX), Diretoria de Administração e Logística (DIAD), Diretoria de Operações (DIOP), Diretoria de Inteligência (DINT), Corregedor-Geral (CG), Diretoria de Gestão de Pessoas (DGP) e Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC), todas diretamente ligadas ao Diretor-Geral (DG), que está subordinado ao MJSP. Por sua vez, também, existem as unidades administrativas descentralizadas, chamadas Superintendências Regionais (SR), vinculadas normativa e tecnicamente às unidades centrais da Sede Nacional e subordinadas administrativamente ao Diretor-Executivo (BRASIL, 2018c).

A Figura 2 traz a estrutura organizacional da PRF, incluindo as referidas unidades descentralizadas, que se apresentam por siglas relacionadas aos 26 estados da federação e ao Distrito Federal. Para efeitos da pesquisa, conforme apresentado no referencial teórico, as estruturas administrativas de gestão descentralizadas também são consideradas instâncias de gestão.

Figura 2 - Estrutura organizacional da PRF com foco nas relações estabelecidas com a ouvidoria.



Legenda: “MJSP” significa Ministério da Justiça e Segurança Pública, “DG” significa Diretor-geral, “DIREX” significa Diretoria Executiva, “DIAD” significa Diretoria de Administração e Logística, “DIOP” significa

Diretoria de Operações, “DINT “ significa Diretoria de Inteligência, “CG” significa Corregedor-Geral, “DGP” significa Diretoria de Gestão de Pessoas, “DTIC” significa Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação, “CGCI” significa Coordenação-Geral de Controle Interno, “SR” significa Superintendência Regional, e à frente de cada SR, os Estados brasileiros, sendo: “AC” Acre, “AP” Amapá, “AM” Amazonas, “AL” Alagoas, “BA” Bahia, “CE” Ceará, “DF” Distrito Federal, “ES” Espírito Santo, “GO” Goiás, “MG” Minas Gerais, “MS” Mato Grosso do Sul, “MT” Mato Grosso, “RJ” Rio de Janeiro, “SC” Santa Catarina, “SP” São Paulo, “PR” Paraná, “RS” Rio Grande do Sul, “RR” Roraima, “RO” Rondônia, “PA” Pará, “MA” Maranhão, “PB” Paraíba, “PE” Pernambuco, “PI” Piauí, “RN” Rio Grande do Norte, “SE” Sergipe, “TO” Tocantins.

Fonte: Elaboração própria, a partir do Decreto n.º 9.662, de 2019 (BRASIL, 2019b), da Portaria n.º 614/, de 2020 (BRASIL, 2020f) e da Portaria n.º 224, de 2018 (2018c).

Considerando a estrutura regimental apresentada no Decreto n.º 9.662, de 2019 (BRASIL, 2019b), na Portaria MJSP n.º 614, de 5 de novembro de 2020 (BRASIL, 2020f) e na Portaria MJSP n.º 224, de 5 de dezembro de 2018 (2018c), as unidades gestoras central e descentralizadas da PRF (instâncias de gestão) apresentam-se e relacionam-se de acordo com a Figura 2.

No que tange à localização da ouvidoria na estrutura organizacional da PRF, a Portaria MJSP n.º 614, de 2020, que alterou a Portaria MJSP n.º 821, de 31 de outubro de 2019, que trata da estrutura regimental e do detalhamento dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da PRF, evidencia que a ouvidoria está vinculada à Coordenação-Geral de Controle Interno (CGCI), que está inserida na Diretoria Executiva (DIREX) da PRF (BRASIL, 2020f), conforme apresentado na Figura 2.

É adequado destacar que a Ouvidoria da PRF integra o SisOuv, coordenado e monitorado pela CGU, por meio da OGU. O Decreto n.º 9.681, de 2019, prevê a competência da CGU, por meio da OGU, para supervisionar tecnicamente e orientar normativamente a ouvidoria dos órgãos da administração pública federal (BRASIL, 2019d). O MJSP tem competência sobre o acompanhamento das atividades de ouvidoria. Internamente, a competência sobre o fortalecimento interno dos sistemas de ouvidoria e de acesso à informação está atribuída para a Diretoria Executiva da PRF (BRASIL, 2019b).

3.3. CARACTERIZAÇÃO DO INSTRUMENTO DE PESQUISA

A elaboração dos instrumentos de pesquisa para os fins deste estudo contou com a produção de roteiros para realização de entrevistas semiestruturadas, que subsidiaram a construção da coleta de dados primários neste estudo.

Foram produzidos dois roteiros de entrevista neste estudo: um para a equipe da ouvidoria da PRF e outro para servidores das instâncias de gestão deste órgão. O roteiro formulado para a equipe da ouvidoria possui 7 questões que versaram sobre os pré-requisitos para o exercício das atribuições da ouvidoria e sobre suas próprias atribuições. O roteiro de

entrevista formulado para servidores das instâncias de gestão da PRF contempla 3 questões sobre o recebimento de informações da ouvidoria e o aprimoramento das atividades das instâncias de gestão a partir das informações repassadas pela ouvidoria.

Para elaboração dos roteiros de entrevistas, foram relacionadas perguntas a partir das contribuições dos autores apresentados na fundamentação teórica. Por fim, as perguntas dos roteiros de entrevistas foram previamente validadas por meio de testes piloto com servidores da PRF.

3.4 FASES DA PESQUISA

3.4.1 Fase 1 – Pesquisa Qualitativa

3.4.1.1. Perfil dos Participantes das Entrevistas

Na Fase 1 desta pesquisa, foram aplicadas as entrevistas selecionando servidores da PRF, tanto da unidade central (Sede Nacional) quanto das unidades descentralizadas (Superintendências Regionais). Os participantes da pesquisa selecionados como potenciais entrevistados abrangem a equipe da ouvidoria (ouvidora, servidores e colaboradores da ouvidoria) e gestores das instâncias de gestão da PRF ou servidores por eles indicados. O quantitativo de servidores que atuam nas instâncias de gestão da PRF, incluindo a ouvidoria, trata-se de informação solicitada, através de e-SIC, e recebida por e-mail em 18 de agosto de 2021.

Conforme informações obtidas por meio do referido e-SIC, a PRF possui equipe de ouvidoria, composta por 5 servidores e colaboradores, incluindo a ouvidora. Essa equipe foi entrevistada por atuar executando as atribuições da ouvidoria, inclusive com contato com o cidadão (*stakeholder* externo) e com os servidores das instâncias de gestão (*stakeholders* internos).

Segundo o Decreto n.º 9.662, de 2019, ao diretor-geral, aos diretores e aos superintendentes incumbe planejar, dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades de suas unidades (2019b). Como descrito na Figura 2, a PRF possui 1 diretor-geral, 7 diretores e 27 superintendentes regionais (PIRES; WANDERLEY, 2017). Assim, constatou-se 35 potenciais candidatos à entrevista escolhidos porque atuam nas instâncias de gestão da PRF. Buscou-se, com isso, colher a opinião de gestores, na condição de *stakeholders* internos, que trabalham com o recebimento de insumos da ouvidoria e, assim, podem contribuir na verificação da influência do trabalho desempenhado pela ouvidoria para o aprimoramento das atividades das instâncias de gestão.

3.4.1.2. Procedimentos de Coleta de Dados

Os procedimentos de coleta de dados da Fase 1 contemplam as seguintes fontes: dados secundários e dados primários (entrevistas). De notar que os dados secundários utilizados nesta pesquisa abrangem aqueles de acesso público e documentos internos da PRF de acesso não sigiloso.

Assim, dentre os dados secundários, empregados para auxiliar a análise dos pré-requisitos e das atribuições da ouvidoria da PRF, bem como para descrever a estrutura da PRF, foram coletadas informações do Manual de Ouvidoria Pública (BRASIL, 2019a), da Instrução Normativa DG n.º 15, de 2013 (BRASIL, 2013a), da Instrução Normativa PRF n.º 67, de 30 de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021a), da Portaria n.º 581, de 2021 (BRASIL, 2021c), da Portaria n.º 224, de 2018 (Brasil, 2018c), da Portaria n.º 821, de 2019 (BRASIL, 2019f), da Portaria n.º 614, de 2020 (BRASIL, 2020f), Portaria n.º 1.181, de 2020 (BRASIL, 2020a) e o Ofício-Circular n.º 23/2022/CGCI/DIREX.

Além disso, foram realizadas consulta a dados não sigilosos em Processos SEI/PRF utilizando as palavras-chave: “ouvidoria” e “relatório”, e também realizadas buscas no site da instituição, sendo possível encontrar os relatórios de ouvidoria da PRF dos anos de 2019, 2020 e 2021 devidamente publicados. Para subsidiar a elaboração desta pesquisa, também, foram solicitados à PRF, por meio do sistema e-SIC, dados sobre o quantitativo de servidores que atuam nas diretorias, nas superintendências e na ouvidoria da PRF, recebida por e-mail em 04 de agosto de 2021. Adicionalmente, solicitaram-se à CGU dados sobre o normativo que regulamenta o “Painel Resolveu?”, recebida resposta por e-mail em 16 de março de 2021.

Para acesso aos documentos internos da PRF não sigilosos e para solicitar a realização de entrevistas, foi encaminhado e-mail à Direção-Geral da PRF, contendo as diretrizes éticas, e os propósitos da pesquisa, para ciência e anuência institucional quanto à análise de documentação interna e à aplicação do instrumento de coleta de dados. A autorização institucional oficial deu-se por intermédio do Ofício n.º 103/2022/DIREX, datado de 15 de março de 2022.

Para validação dos roteiros de entrevistas, foram realizados testes pilotos com seis servidores, sendo três ligados a ouvidoria e três das instâncias de gestão da PRF (Sede Nacional e Superintendências Regionais). O referido teste piloto foi efetuado em março de 2022.

Os entrevistados foram selecionados de forma aleatória (FALQUETO; HOFFMANN; FARIAS, 2018). Inicialmente, foi realizado um sorteio para definição da sequência dos potenciais participantes da entrevista na equipe da ouvidoria. Após este sorteio, foi realizado um segundo sorteio para definir a ordem das instâncias de gestão a terem servidores entrevistados (Sede ou Superintendências Regionais). Depois, foram realizados dois últimos

sorteios, um para definir a ordem dos entrevistados na sede e outro para definir a ordem dos entrevistados nas Superintendências. As entrevistas ocorreram de forma intercalada, entre os participantes, sempre respeitando a ordem dos sorteios.

3.4.1.3. Procedimentos de Análise dos Dados

Para análise dos dados obtidos, foram utilizadas as técnicas de análise documental e de análise de conteúdo. Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5), explicam que a análise documental é “[...] um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos”.

Foram realizadas, em maio de 2022, pesquisas em processos SEI/PRF por documentos de acesso público não sigiloso a partir das palavras-chaves “norma” e “ouvidoria”, entretanto, não foi possível encontrar normativo interno que discipline a ouvidoria do órgão, incluindo suas atribuições. Além disso, analisando os normativos vigentes, evidenciou-se que, no momento da coleta de dados da pesquisa, foi publicada a Instrução Normativa PRF n.º 67, de 30 de dezembro de 2021 (BRASIL, 2021a), que revogou a Instrução Normativa DG n.º 15, de 21 de maio de 2013 (BS n.º 37/2013), que tratava da estrutura e do funcionamento da Ouvidoria da Polícia Rodoviária Federal.

Para além disso, foi possível analisar a Carta de Serviços ao Cidadão, publicada em 03 de março de 2021 e atualizada em 05 de outubro de 2021. Isso, porque a Lei n.º 13.460, de 2017 (BRASIL, 2017a) esclarece que a Carta de Serviços ao Cidadão deve trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados pela PRF.

A partir dos quadros 1 e 2 citados no referencial teórico, foi possível identificar subcategorias, evidenciadas nos resultados, que contribuíram para detalhar pré-requisitos e atribuições da ouvidoria previamente citados no referencial teórico. A análise dos dados coletados nas entrevistas citadas na seção 3.4.1.2 considerou a técnica de saturação teórica, na qual a coleta e a análise de dados são concomitantes.

Foram efetuadas quatorze entrevistas no total. De notar que foram entrevistados todos os cinco servidores e colaboradores da ouvidoria, não sendo aplicável, para essas entrevistas, dispor sobre o ponto de saturação teórica. Já em relação aos servidores das instâncias de gestão, foram realizadas nove entrevistas, sendo que foi possível alcançar o ponto de saturação na 7ª entrevista, sendo realizadas duas entrevistas adicionais após o ponto de saturação teórica conforme recomendado por Thiry-Cherques (2009).

Em relação aos procedimentos de análise de dados, foi privilegiada a triangulação de

dados coletados de diferentes fontes, tanto oriundos de dados secundários, quanto oriundos de dados primários (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013). Em adição, essa triangulação contribuiu para a confiabilidade e validade da pesquisa. Por fim, foi empregado o *software* NVivo como recurso tecnológico auxiliar para a análise de conteúdo, buscando interpretar os achados da pesquisa.

3.4.2 Fase 2 – (Pesquisa Predominantemente Quantitativa)

3.4.2.1 Procedimento de Coleta de dados

A coleta dos dados secundários para subsidiar a Fase 2 contemplou informações a respeito dos registros de demandas dos cidadãos na ouvidoria da PRF, disponibilizados publicamente no período de 1º de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2021 no “Painel Resolveu?”, da CGU. Em 7 de junho de 2022 foram apuradas 15.330 demandas do cidadão especificamente sobre a ouvidoria da PRF. Foram apurados no referido painel o total de 2.029 registros contendo as avaliações de cidadãos quanto à resolutividade de demandas e quanto à satisfação no atendimento da ouvidoria.

A justificativa para uso do período em anos considerou a periodicidade de elaboração dos relatórios de ouvidoria da PRF, também apresentados anualmente, e os anos escolhidos referem-se aos mais recentes, que foram completados, e que ocorreram antes da conclusão deste estudo. A descrição das variáveis empregadas na parte empírica da Fase 2 desta pesquisa (ano, satisfação do cidadão e resolutividade), as formas de operacionalização dessas variáveis e suas respectivas fontes de evidência estão dispostas no Quadro 3.

Quadro 3 - Operacionalização das variáveis usadas na Fase 2.

Variável	Atributos da variável	Operacionalização da variável	Fonte de evidência
Ano	“2019”; “2020”; “2021”.	Quatro últimos dígitos do item “Período de registro”, da demanda do cidadão, constantes do relatório extraído do “Painel Resolveu?”.	Alves, Machado Filho e Lima (2017), Brasil (2018b), Brasil (2019e), Danet (1978).
Satisfação do cidadão	“Muito satisfeito”; “Satisfeito”; “Regular”; “Insatisfeito”; “Muito Insatisfeito”.	Coluna “satisfação (você está satisfeito com o atendimento prestado?)”, em escala likert, obtida por meio de pesquisa de satisfação em relação ao atendimento prestado pela ouvidoria da PRF, constante do relatório extraído do “Painel Resolveu?”.	Alves, Machado Filho e Lima (2017), Brasil (2018b), Brasil (2019e), Danet (1978).
Resolutividade	“Sim”; “Parcialmente”; “Não”.	Coluna “Resolutividade (a sua demanda foi resolvida)”, escala com 3 categorias, constante do relatório extraído do “Painel Resolveu?”.	Alves, Machado Filho e Lima (2017), Brasil (2018b), Brasil (2019e), Danet (1978).

Fonte: Elaborado a partir de dados da pesquisa

3.4.2.2 Procedimentos de Análise dos Dados

A análise de dados na Fase 2 empregou estatística descritiva, estatística inferencial, com utilização da análise de resíduos e de análise de correspondência – ANACOR. A estatística descritiva permitiu a caracterização das respostas do cidadão por meio de tabelas de contingência (SIEGEL; CASTELLAN, 2006), segundo atributos das variáveis “ano”, “satisfação do cidadão” e “resolutividade”. Essas variáveis qualitativas foram organizadas e categorizadas, conforme Quadro 3. Adicionalmente, na estatística inferencial houve emprego do Teste Qui-Quadrado (PESTANA; GAGEIRO, 2005). Foram, então, realizados dois desses testes, um deles verificando a associação de pares das variáveis ano x resolutividade e o outro teste verificando a associação ano x satisfação do cidadão. A hipótese nula do primeiro e do segundo teste qui-quadrado foi a de que não havia diferenças significativas, nem na resolutividade nem na satisfação do cidadão, considerando os anos analisados. Para ambos, as hipóteses alternativas eram de que havia diferenças significativas associadas aos anos analisados.

Adicionalmente, foram empregados três testes qui-quadrado para uma amostra, considerando a aderência ou não à distribuição qui-quadrado da distribuição dos atributos relativos à resolutividade em cada ano (SIEGEL; CASTELLAN JR., 2006). A hipótese nula de cada um desses testes foi, para cada ano, não haver diferenças significativas entre a distribuição da frequência dos atributos de resolutividade e a distribuição hipotética qui-quadrado. A hipótese alternativa foi a de que havia diferenças significativas entre as referidas distribuições.

Para análise da percepção da satisfação do cidadão com o atendimento prestado pela ouvidoria da PRF considerando cada ano, foi possível, também, empregar a análise de resíduos (BATISTA; ESCUDER; PEREIRA, 2004). Foram exibidas as associações entre os anos analisados e a satisfação do cidadão utilizando-se a técnica multivariada de Análise de Correspondência (ANACOR). A ANACOR exibiu as associações entre pares de variáveis categóricas em um mapa perceptual, permitindo, desta maneira, um exame visual de padrão ou estrutura de dados (FÁVERO *et al.*, 2009).

Por fim, houve emprego do pacote estatístico SPSS 21.0, complementado por uso de recursos gráficos do Excel para apresentação de tabelas e ilustrações descritas nos resultados pertinentes à Fase 2 deste estudo.

4. DESCRIÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 PRÉ-REQUISITOS PARA O EXERCÍCIO DAS ATRIBUIÇÕES DA OUIDORIA DA PRF

A partir da análise de cada uma das entrevistas com toda a equipe da ouvidoria, foi possível identificar os pré-requisitos necessários para o exercício das atribuições da ouvidoria da PRF. Além disso, foi possível subcategorizar pré-requisitos específicos encontrados nos relatos dos entrevistados, conforme Quadro 5, quando aplicável.

Quadro 5 - Pré-requisitos identificados e detalhados

Categoria (Pré-requisitos Identificados)	Subcategoria (Detalhamento dos Pré-requisitos Identificados)	Detalhamento da Subcategoria de Pré-requisitos Identificados)	E01	E02	E03	E04	E05	Qty.	%
PR1 - Requisitos para atuar na ouvidoria	PR1_D1 - Habilidade de negociação	Não aplicável	A	A	P	P	A	2	40,00
	PR1_D2 - Capacidade empática.	Não aplicável	P	P	A	A	P	3	60,00
	PR1_D3 - Conhecimento da organização.	Não aplicável	P	P	A	A	A	3	60,00
PR2 - Espaço físico para atendimento presencial pela ouvidoria.	Não aplicável	Não aplicável	P	A	P	A	P	3	60,00
PR3 - Carga de trabalho da equipe de ouvidoria.	Não aplicável	Não aplicável	P	A	A	A	A	1	20,00
PR4 - Autonomia	PR4_D1 - Autonomia Política	PR4_D1.1 - Independência hierárquica.	P	A	P	A	A	2	40,00
	PR4_D2 - Autonomia Técnica	PR4_D2.1 - Acesso às instâncias de gestão.	P	A	A	A	A	1	20,00
		PR4_D2.2 - Acesso prioritário a dados e a informações.	A	A	P	A	A	1	20,00
		PR4_D2.3 - Assegurar o sigilo dos dados e das informações pertinentes a cidadãos e a suas demandas.	A	A	A	A	P	1	20,00

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da pesquisa.

Legenda: Entrevista - E; Pré-requisito – PR; Detalhamento – D; Presente – P; Ausente - A. . ‘Qtd.’ significa quantidade de menções; ‘%’ significa percentual de menções.

Ressalte-se que a equipe de ouvidoria da PRF foi composta, no momento da coleta de dados primários deste estudo, por 3 servidores da PRF e dois funcionários terceirizados, tendo sido todos entrevistados. Conjuntamente às entrevistas, foram realizadas pesquisas documentais. Entre os pré-requisitos citados no Quadro 5, inicialmente, aborda-se PR1 – “Requisito para Atuar na Ouvidoria”. Esse pré-requisito detalha-se em: habilidade de negociação (PR1_D1), capacidade empática (PR1_D2) e conhecimento da organização (PR1_D3).

A habilidade de negociação (PR1_D1) foi mencionada por dois dos cinco entrevistados. Conforme relatado, o ouvidor deve *"(...) buscar exercer de forma plena o diálogo entre o cidadão e a Administração Pública"* e *"(...) tem que saber lidar com os conflitos, ter poder de análise, iniciativa, algo do tipo... e estar sempre buscando capacitação (...)"*. O Manual de Ouvidoria Pública (BRASIL, 2019a) aponta a necessidade de que servidores de ouvidoria possuam habilidade de negociação. Para que esta atue mediando a relação entre cidadão e administração pública, é necessário que seus integrantes possuam a habilidade de negociação (PEIXOTO; MARSIGLIA; MORRONE, 2013; CARDOSO, 2010).

A habilidade de negociação envolve capacitação (LYRA, 2009). Um dos entrevistados afirmou que as capacitações normalmente são realizadas apenas pela ouvidora. Não houve menção sobre a realização de capacitações envolvendo outros servidores da ouvidoria. O Manual de Ouvidoria Pública (BRASIL, 2019a) e o Decreto n.º 9.492, de 2018 (BRASIL, 2018b) preveem a responsabilidade do órgão central do SisOuv, a OGU/CGU, de prover capacitação às unidades de ouvidoria federais.

O segundo detalhamento do pré-requisito PR1 diz respeito à capacidade empática (PR1_D2), relatada por três dos cinco entrevistados: *“que tenha paciência (...) a pessoa para trabalhar na ouvidoria ela tem que ter empatia, se colocar no lugar do outro”*. Ter uma escuta atenta e paciente é essencial para a excelência do atendimento ao público (BRASIL, 2019a; CARDOSO, 2010).

Em relação ao terceiro detalhamento do pré-requisito PR1, intitulado conhecimento da organização (PR1_D3), dois dos cinco entrevistados afirmaram que é importante para saber direcionar as demandas e auxiliar da melhor forma o cidadão.

(...) Eu acredito que o pré-requisito essencial seria conhecer a fundo esses processos de trabalho da organização, certo? (...) quem trabalha em ouvidoria tem que conhecer a instituição, eu acho que toda a área de ouvidoria, as pessoas que estão ali devem conhecer, porque você vai estar em contato com o cidadão, vai fazer essa

intermediação entre o cidadão e a Administração, então precisa desse conhecimento, do que a gente faz, como a gente faz, pra [sic.] quê a gente faz.

O Manual de Ouvidoria Pública (BRASIL, 2019a) indica a necessidade de que os servidores de ouvidoria tenham conhecimento básico sobre a instituição: legislação, hierarquia institucional, fluxos, procedimentos e rotinas. Alves e Machado Filho (2013) apontam a necessidade de conscientização destes servidores acerca do trabalho que desempenham no órgão.

O espaço físico para atendimento presencial pela ouvidoria (PR2) foi o segundo pré-requisito para o exercício das atribuições da ouvidoria identificado no relato de três dos cinco entrevistados: *"a gente, fisicamente, precisa de um ambiente físico adequado para esse atendimento (...) vamos dizer assim, a estrutura física (...) ter um espaço mais reservado"*. A necessidade de um ambiente adequado e mais reservado para o atendimento de ouvidoria está evidenciada no Manual de Ouvidoria Pública (BRASIL, 2019a), indica que a localização da ouvidoria deve ser próxima à entrada do prédio, em local de fácil acesso e visibilidade para o cidadão, e que deve estar separado de outras áreas, como controle e corregedoria. Além disso, a Portaria n.º 581, de 2021, prevê que as ouvidorias contarão com instalações físicas adequadas para o atendimento presencial do cidadão (BRASIL, 2021c).

A carga de trabalho da equipe da ouvidoria (PR3), citada no Quadro 5, foi apontada por um dos entrevistados como um pré-requisito para o exercício das atribuições da ouvidoria, que abordou a preocupação com a grande rotatividade de servidores e a falta de interesse no trabalho de ouvidoria:

(...) precisamos de pessoas para trabalhar, para tratar as manifestações com os usuários, esse número que, precisa ser um número, como eu vou dizer, expressivo, porque é um trabalho bem maçante, um trabalho, o trabalho de ouvidoria é um trabalho de formiguinha, tem muitas demandas que a gente leva tempo tentando solucionar o problema (...) a gente tem uma característica grande que é a nossa rotatividade (...) eu queria que as pessoas tivessem mais vontade de vir.

De Bona (2021) recomenda a regulamentação de um número mínimo de pessoal na ouvidoria. Em relação ao pré-requisito PR4 citado no Quadro 5 intitulado “autonomia” o seu detalhamento apresenta autonomia política (PR4_D1) e autonomia técnica (PR4_D2). Quanto à autonomia política (PR4_D1), dois dos cinco entrevistados apresentaram como um detalhamento de pré-requisito para o exercício das atribuições da ouvidoria, que ela esteja diretamente ligada à direção do órgão, para que o trabalho possa ter um melhor resultado.

(...) a ouvidoria precisa estar diretamente ligada à direção, à autoridade do órgão pra que esse trabalho possa ter resultado (...) nós estamos com o atual diretor há um ano apenas. Houve algumas mudanças na direção anterior e agora, eu queria que houvesse um fortalecimento, né (...) Então é isso que a gente precisa mais aqui dentro da ouvidoria da PRF, ela já é reconhecida, mas a gente precisa fortalecer isso.

A vinculação da ouvidoria ao dirigente máximo está amparada no Decreto n.º 9.492, de 2018 (BRASIL, 2018b) e a autonomia política embasada na literatura (DANET, 1978; QUINTÃO, 2019; PEREIRA, 2019a, 2019b; PINTO, 2006). O Manual de Ouvidoria Pública, também, trata sobre o tema, esclarecendo que a justificativa está “(...) *na necessidade de a ouvidoria receber o suporte necessário para exercer suas funções com autonomia, imparcialidade e legitimidade junto aos demais dirigentes da instituição*” (Brasil, 2019, pág.22).

Analisando o Regimento Interno da PRF vigente à época da realização deste estudo, conforme Portaria n.º 224, de 2018 (BRASIL, 2018c), não foi encontrada nenhuma menção à ouvidoria. Analisando a Portaria n.º 821, de 31 de outubro de 2019, alterada pela Portaria n.º 614, de 2020 (BRASIL, 2020f), que trata da estrutura regimental das unidades integrantes do MJSP, é possível verificar que todas as ouvidorias dos demais órgãos de segurança pública subordinados ao MJSP encontram-se diretamente vinculadas ao Gabinete do Direção, diferentemente da ouvidoria da PRF. Ainda evidenciando a falta de autonomia da ouvidoria da PRF para atuação direta no órgão, o Plano de Desenvolvimento de Pessoas de 2022, aprovado pela Portaria DG/PRF n.º 750, de 18 de outubro de 2021, apresenta como competência do controle interno a aplicação de conceitos, normas e diretrizes relativas à ouvidoria do órgão.

Ainda em relação ao detalhamento da categoria autonomia (PR4), intitulado autonomia política (PR4_D1), a literatura que sustenta a pesquisa apontou a escolha do ouvidor e o mandato como evidências desse pré-requisito e, embora não tenham sido mencionados pelos entrevistados, merecem análise documental. De acordo com evidência documental, a Portaria n.º 1.181, de 2020, estabelece critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo de ouvidor no âmbito do SisOuv (BRASIL, 2020a).

Em relação ao segundo detalhamento da categoria autonomia (PR4), chamado autonomia técnica (PR4_D2), um dos cinco entrevistados apresentou o acesso às instâncias de gestão (PR4_D2.1) como evidência para o exercício das atribuições da ouvidoria, relatando a necessidade do apoio das chefias para o cumprimento das atribuições da ouvidoria: “*A gente precisa do apoio das chefias (...) a gente precisa fortalecer isso*”. Para Avtonomov (2021), Danet (1978) e Quintão (2019), a falta de autonomia das ouvidorias inviabiliza sua influência nas instâncias de gestão. Lyra (2009) sugere que o normativo interno regule o acesso às instâncias de gestão pela ouvidoria.

Um dos entrevistados apontou como um detalhamento do pré-requisito “autonomia” (PR4), intitulado “autonomia técnica” (PR4_D2), o acesso prioritário a dados e informações

(PR4_D2.2): “(...) a ouvidoria deve ter autonomia (...) para tratar dos determinados assuntos que chegam, sejam eles das mais diversas áreas, tanto na área de multa, tanto na área correcional, tanto na área de operações, tanto na área de sugestões (...).” Alves e Machado Filho (2013) apontam esse acesso a dados e a informações entre as características de gestão da ouvidoria. Já Menezes, Neto e Cardoso (2016) sugerem que os normativos prevejam sanções ao não cumprimento das solicitações de ouvidoria.

Ainda sobre a autonomia técnica (PR4_D2), citada no Quadro 5, um dos entrevistados abordou a necessidade de a ouvidoria assegurar o sigilo dos dados e das informações pertinentes aos cidadãos e suas demandas, apontando a importância de a ouvidoria “*resguardar os documentos sigilosos*”. Nesse ponto, a Lei n.º 13.460, de 2017, (BRASIL, 2017a) e o Decreto n.º 9.492, de 2018 (Brasil, 2018b), expressamente preveem a obrigatoriedade de a ouvidoria assegurar o sigilo dos elementos de identificação do denunciante. O Manual de Ouvidoria Pública (BRASIL, 2019a) e Menezes (2015) mencionam a autonomia da ouvidoria para deixar claro às demais instâncias do órgão, o dever de resguardar os dados do denunciante.

Percebe-se que as evidências referentes à “autonomia” (PR4), apontadas pela literatura, foram levantadas pelos entrevistados, o que sugere tratar-se de um ponto que une estudiosos e práticos no tema. A Lei n.º 13.675, de 2018 (BRASIL, 2018c) que legisla sobre o acompanhamento da atividade policial disciplina que os órgãos de segurança pública possuam ouvidorias dotadas de autonomia e independência. Nesse ponto, as evidências demonstram a possibilidade de implementação de melhorias relacionadas à autonomia, tanto política (como na localização da ouvidoria na estrutura da PRF) quanto técnica (como na influência mais efetiva sobre as instâncias de gestão do órgão).

4.2 ATRIBUIÇÕES DA OUVIDORIA DA PRF

A partir da análise de cada uma das entrevistas com os integrantes da equipe de ouvidoria foi possível identificar, também, as atribuições da ouvidoria da PRF, conforme se verifica no Quadro 6 a seguir. Além disso, por terem relação com as atribuições citadas na fundamentação teórica, de acordo com Quadro 2, foi possível detalhar em subcategorias as atribuições da ouvidoria evidenciadas pelos entrevistados, conforme Quadro 6.

Quadro 6 - Atribuições identificadas e detalhadas

Categoria (Atribuições identificadas)	Subcategoria (Detalhamento das Atribuições identificadas)	E 01	E 02	E 03	E 04	E 05	Dimensão	Qtd.	% s
AT1 - Tratar demandas	AT1_D1 - Receber do cidadão.	P	P	P	P	P	F	5	100,00
	AT1_D2 - Analisar e dar resposta imediata ao cidadão.	A	P	A	A	A	F	1	20,00
	AT1_D3 - Redirecionar a outro órgão.	A	P	A	P	A	F	2	40,00
	AT1_D4 - Encaminhar à instância de gestão	P	P	P	P	P	F	5	100,00
	AT1_D5 - Cobrar resposta do encaminhamento.	P	A	A	A	A	F	1	20,00
	AT1_D6 - Solicitar retificação formal	P	A	P	P	P	F	4	80,00
	AT1_D7 - Encaminhar resposta ao cidadão	P	P	P	P	P	F	5	100,00
AT2 - Elaborar relatórios sobre as demandas dos cidadãos com recomendações para o aprimoramento dos serviços e correção de falhas.	Não aplicável	P	P	P	P	A	GC	4	80,00
AT3 - Prestar informações ou divulgar relatórios para as instâncias de gestão com recomendações para o aprimoramento dos serviços e correção de falhas.	Não aplicável	P	P	P	A	P	GC	4	80,00
AT4 - Divulgar integralmente para a sociedade os relatórios produzidos sobre as demandas dos cidadãos.	Não aplicável	P	A	A	A	A	GC	1	20,00
AT5 - Divulgar a existência e atribuições da ouvidoria para a sociedade	Não aplicável	A	P	A	A	A	GC	1	20,00
AT6 - Manter interlocução com outros órgãos públicos	Não aplicável	P	A	A	A	A	O	1	20,00

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados da pesquisa.

Legenda: Entrevista -E, Atribuição - AT, Presente -P, Ausente - A, Funcional - F, Gerencial-Cidadã - GC, Outras -O.

Para o alcance da identificação das atribuições da ouvidoria citadas no Quadro 6, todos os seus integrantes foram entrevistados. As atribuições identificadas e subcategorizadas no Quadro 6 estão relacionadas às atribuições selecionadas da literatura no Quadro 2 do presente trabalho. Com vistas a subsidiar a compreensão do segundo objetivo específico do trabalho, passa-se a descrever e analisar as atribuições da ouvidoria da PRF a partir das entrevistas e de documentos em referência à literatura relacionada apresentada no Quadro 2. A AT1 – “Tratar demandas” está detalhada em sete subcategorias (AT1_D1 a AT1_D7). Inicialmente, sobre AT1_D1 – “Receber do cidadão”, todos os cinco entrevistados citaram que a ouvidoria recebe demandas dos cidadãos:

(...) A gente recebe demandas de reclamação, de denúncias, de elogios, de prestação de informação, no caso do e-SIC que é diferente da ouvidoria. (...) denúncias. Demandas dos usuários chegam diretamente pra nós (...) o canal de entrada das manifestações é por e-mail, a plataforma Fala.br da Controladoria-Geral da União, presencial e por telefone.

Ao analisar a Carta de Serviços da PRF foi possível verificar que dentre as descrições de suas atribuições estão: a) receber elogios, sugestões e pedidos de informação; b) receber denúncias e reclamações acerca de atos ilegais e de improbidade administrativa. A Carta, ainda, apresenta as formas de registros dessas demandas. Santos *et al.* (2019) abordam o recebimento da manifestação do cidadão como uma das atribuições da ouvidoria. Os entrevistados informaram que o canal de recebimento de demandas é por meio do Fala.br da CGU. Contudo, informaram que as demandas também são recebidas por e-mail, por telefone ou presencialmente, sendo todas registradas no Fala.br. Apontaram, ainda, uma dificuldade em relação às denúncias:

(...) Hoje, a lei é clara, a lei 13.460, toda denúncia tem que entrar pela ouvidoria (...). É algo que a gente precisa ainda trabalhar esse ano, porque a corregedoria tá recebendo denúncia, ela tem que mandar pra [sic.] ouvidoria, pra [sic.] ouvidoria mandar pra [sic.] ela. Isso ainda não está acontecendo.

Outro entrevistado relatou sobre o assunto: “*O cidadão pode encaminhar pras [sic.] áreas também (...) a corregedoria também recebe*”. Nesse ponto, a Portaria n.º 581, de 2021 (BRASIL, 2021c), da CGU, órgão responsável por orientar e supervisionar a PRF (BRASIL, 2018b), prevê que o canal de entrada das demandas dos cidadãos é pelo “Fala.br” e que, caso chegue por outro meio ou outra instância, a ouvidoria deve ser imediatamente informada para que o devido registro seja realizado no “Fala.br”.

Sobre o recebimento e tratamento de e-SIC's, um dos entrevistados apontou que esse trabalho é realizado somente pela ouvidora: *“(...) têm buscado bastante informações, seja através do e-SIC, que é uma área que não atuo, é uma área de competência da ouvidoria”*. As evidências sugerem que a PRF escolheu a ouvidoria como setor responsável para cuidar do e-SIC. A orientação da CGU é de que as demandas de pedido de acesso à informação sejam atendidas por setor específico, e o que se verifica em muitos órgãos públicos é que essas solicitações são atendidas pela ouvidoria (BRASIL, 2015; Santos *et al.*, 2019).

Em relação ao detalhamento da atribuição “tratar demandas” (AT1), intitulado “analisar e dar a resposta ao cidadão” (AT1_D2), constatou-se que três dos cinco entrevistados citaram a necessidade de se realizar uma triagem da demanda recebida e, a depender do conteúdo, dar resposta imediata ao cidadão: *“(...) a gente faz uma análise, quando é uma demanda mais simples (...) a gente já dá essa resposta direto ou encaminha o cidadão pra alguma parte no portal ou um link que possa conseguir a informação que ele deseja.”*. A AT1_D2 encontra-se fundamentada na literatura, conforme se verifica no Quadro 2 da fundamentação teórica deste trabalho, e no Decreto n.º 9.492, de 2018 que disciplina o tema (DANET, 1978; BRASIL, 2018b).

Em relação ao detalhamento da AT1 intitulado “redirecionar a outro órgão” (AT1_D3), dois dos cinco entrevistados apontaram a possibilidade de redirecionar a demanda a outro órgão por erro de tramitação. O Manual de Ouvidoria Pública (Brasil, 2019) prevê, inclusive, que essa atribuição seja agilizada por meio da plataforma Fala.br. Já o Decreto n.º 9.492, de 2018, excepcionaliza os casos de redirecionamento por erro na tramitação de denúncia, que dependem de autorização do denunciante em razão de seus elementos de identificação (BRASIL, 2018b).

Quanto ao detalhamento da AT1 intitulado “encaminhar à instância de gestão” (AT1_D4), todos os entrevistados relataram o encaminhamento da demanda às instâncias de gestão, inclusive, apontando o estabelecimento de prazo para encaminhamento da resposta à ouvidoria, conforme exemplifica o relato de entrevistado, a seguir.

(...) verificamos onde ocorreu o fato em si e mandamos para aquela área. (...) há uma única ouvidoria dentro da PRF que é essa ouvidoria central. Então, aqui a gente recebe do Brasil todo. (...) o tratamento é feito de que forma, se aconteceu na Bahia, a gente encaminha para o Superintendente da Bahia e dá um prazo pra ele.

A AT1_D4 encontra-se documentada na Carta de Serviços da PRF e respaldada na literatura (DANET, 1978; SANTOS *et al.*, 2019). Sobre o prazo concedido às instâncias de gestão para encaminhamento da resposta à ouvidoria, está previsto na Lei n.º 13.460, de 2017 (BRASIL, 2017a), que é de 20 dias, podendo ser prorrogado, de forma justificada, por mais 20 dias.

Quanto ao detalhamento da AT1 intitulado “cobrar resposta da instância de gestão” (AT1_D5), mencionado por um dos entrevistados, inclusive em atenção ao prazo da resposta: *“A gente sempre trabalha com esse prazo de uns 15, 17 dias (...) verificamos onde ocorreu o fato em si e mandamos para aquela área (...) e dá um prazo pra [sic.] ele né, a gente sempre trabalha num prazo confortável, tanto pra [sic.] ele quanto pra nós”*. Ressalta-se que esta cobrança de resposta é citada por Danet (1978) e Santos *et al.* (2019).

Três dos cinco entrevistados descreveram o detalhamento de AT1 intitulado “solicitar retificação da resposta” (AT1_D6) quando entendem que a resposta dada não foi satisfatória. A este respeito, vide exemplo de relato de entrevistado, na sequência.

(...) pode ser que essa resposta não seja satisfativa [sic.], a gente retorna com ela, nós temos 30 dias, mas a gente retorna novamente para o Superintendente ou para outra área se for necessário pra [sic.] que a resposta seja a contento.

Ainda a respeito de AT1_D6, o Decreto n.º 9.492, de 2018 (BRASIL, 2018b), esclarece sobre o procedimento para solicitação às instâncias de gestão, e o Manual de Ouvidoria Pública (BRASIL, 2019) orienta que a resposta seja de qualidade e de fácil compreensão. Sobre o detalhamento da AT1 intitulado “encaminhar resposta ao cidadão” (AT1_D7) todos os entrevistados o citaram. A este respeito, segue um exemplo dessa citação: *“(...) aí depois a área devolve e a ouvidoria encaminha pra [sic.] pessoa que fez o pedido”*. AT1_D7 também se encontra documentada na Carta de Serviços da PRF.

A respeito da segunda atribuição citada no Quadro 3, descrita como “elaborar relatórios sobre as demandas dos cidadãos com recomendações para o aprimoramento dos serviços e correção de falhas” (AT2), foi relatada por quatro dos cinco entrevistados da ouvidoria, conforme exemplo a seguir.

(...) A ouvidoria produz (...) levantamentos anuais (...) a quantidade de denúncia, a quantidade de reclamação, quais foram os principais serviços que o cidadão buscou junto à ouvidoria, qual foi que teve o menor tratamento, a menor nota, quais foram os principais erros (...) a ouvidoria produz relatórios (...) para conhecimento (...).

Em adição às entrevistas, foram analisados os relatórios produzidos pela ouvidoria referentes aos anos de 2019, 2020 e 2021, a partir de sua obtenção por meio do site institucional da PRF. Sobre a elaboração do relatório anual, a Lei n.º 13.460, de 2017 (BRASIL, 2017a) afirma que deve conter: I) o número de manifestações recebidas no ano anterior; II) os motivos das manifestações; III) a análise dos pontos recorrentes; e IV) as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas. Em relação aos pontos recorrentes de demandas da ouvidoria, um dos entrevistados relatou o seguinte:

(...) a área de multa é uma área muito demandada dentro da PRF (...) a polícia pelo trabalho dela a gente sabe que 70% são relacionadas a multa né, então a nossa área

mais acionada é a diretoria de operações (...) muito problema com pátio, com liberação com veículo (...) falhas no site (...) falha com um lote de multas.

De forma a confirmar a evidência, dados obtidos por meio do e-SIC, de 28 de março de 2022, apontaram que, nos anos de 2019 a 2021, os registros de assunto “ouvidoria” mais demandados no “Fala.br” pelo cidadão estão relacionados a multa e leilão. Os relatórios de 2019, 2020 e 2021 fizeram menção à demanda de multas, sem abordar maiores informações sobre as soluções apresentadas. Assim, partindo do pressuposto de que a ouvidoria tem ciência de que o maior volume de demandas da PRF trata-se de multas, há aqui, com respaldo da literatura (MUNTINGH, 2018; PEREIRA, 2019b; QUINTÃO, 2019), um possível ponto de aprimoramento das atividades de gestão.

A AT3 foi mencionada por quatro dos cinco entrevistados. Segundo os entrevistados, os superintendentes e os diretores das instâncias de gestão tomam conhecimento dos relatórios produzidos (AT3): *“A gente produz depois relatórios que são enviados aqui para nossas áreas responsáveis (...) para que as áreas, os chefes, os superintendentes (...) tomem conhecimento do que está acontecendo”*. Um dos entrevistados afirmou, ainda, que *“nós temos superintendência que nunca recebeu uma manifestação nossa, mas isso não deixa ele de ter acesso ao relatório”*.

AT3 encontra-se fundamentada na literatura (AVTONOMOV, 2021; DANET, 1978; MUNTINGH, 2018; PEREIRA, 2019b, QUINTÃO, 2019; SANTOS *et al.*, 2019; ABEDIN, 2011). A Lei n.º 13.460/2017 define que é atribuição da ouvidoria auxiliar na prevenção e correção de atos irregulares e propor aperfeiçoamentos nos serviços públicos prestados pelo órgão (BRASIL, 2017a). De acordo com os relatos, “multas” é o assunto mais demandado da ouvidoria, mas assuntos relacionados a leilões, falhas e acréscimos de informações no site institucional, também movimentam as recomendações.

(...) tiveram leilões que não tiveram baixas de multa e a entrada era pela ouvidoria, foi enviado para o setor correto e hoje a demanda é bem menor (...) O cidadão participava do leilão da PRF, fazia a aquisição e mais na frente quando ele ia tentar regularizar esse veículo, apareciam multas (...) diante desse número de manifestações que houve na ouvidoria, a área responsável entendeu por bem fazer o seguinte, suspende (...) foi solicitado e eles colocaram na nossa página essa informação pro cidadão.

Dois dos entrevistados apontaram que a ouvidoria identificou erro em procedimento de leilão que foi corrigido (AT3), sendo aperfeiçoada a prestação do serviço, por meio da ouvidoria. Santos *et al.* (2019) afirmam que as ações gerenciais resultantes da análise sistemática pela ouvidoria das reclamações são capazes de promover a melhoria da qualidade do serviço. Ainda, segundo um dos entrevistados, quanto à AT3, não há recomendações a serem encaminhadas à corregedoria: *“Mas da ouvidoria para corregedoria nós não temos relatório*

pra encaminhar pra eles pra dizer que precisa isso ou aquilo que entrou aqui, porque pra corregedoria só vai denúncia”. Nesse ponto, vale mencionar que tanto na Lei n.º 13.460/2017 (BRASIL, 2017a) quanto na literatura (QUINTÃO, 2019), não há exceções de instância de gestão em que a ouvidoria deva atuar prestando informações ou divulgando relatórios para propor melhorias.

Três dos cinco entrevistados afirmaram que prestam informações (AT3) diretamente à Coordenação-Geral de Controle Interno (CGCI):

(...) há dois anos foi criada a área de controle interno (...) a ouvidoria está atrelada a essa mesma área aí, essas informações são passadas para área de controle que tenta trabalhar o risco naquela situação (...) a gente tem o trabalho do controle interno, que faz esse levantamento, repassa essas informações e busca corrigir esses determinados erros (...) aqui dentro acho que a gente tem mais contato com o controle interno (...) aí ele se dirige mais pra área específica tomar providência, para saber o porquê daquele problema e solucionar.

O relato dos entrevistados foi confirmado em documentos analisados, que comprovam que a ouvidoria se encontra subordinada à CGCI, dentro da DIREX (BRASIL, 2020f). Conforme evidenciado, a CGCI tem atuado diretamente com as instâncias de gestão envolvidas nos problemas apresentados, solicitando providências. O Ofício-Circular n.º 23/2022/CGCI/DIREX trata do fluxo interno do Controle Interno. No referido Ofício-Circular, esclarece-se que embora as atribuições do controle interno não constem no regimento interno, elas englobam as atribuições da ouvidoria e do e-SIC.

(...) Cumprir as atribuições relacionadas a OUVIDORIA (receber elogios, sugestões e pedidos de informação; receber denúncias e reclamações acerca de atos ilegais e de improbidade administrativa e encaminhá-las às autoridades competentes; garantir que todas as demandas apresentadas sejam respondidas ao solicitante dentro do prazo legal estipulado);
 Cumprir as atribuições relacionadas ao Serviço de Informação ao Cidadão - SIC PRF (receber solicitações de acesso a informações e adotar as medidas necessárias para garantir a resposta ao requerente dentro do prazo legal);
 (...) nosso papel é realizar inspeções, correções de eventuais falhas procedimentais, propor recomendações, identificar, prevenir ou monitorar riscos.

Nesse ponto, é possível verificar que as competências do controle interno estabelecidas por meio de Ofício-Circular abrangem atribuições da ouvidoria legalmente previstas (BRASIL, 2017a; BRASIL, 2018b; BRASIL, 2019). De acordo com os relatos dos *stakeholders* internos atuantes na ouvidoria, a ouvidoria faz sugestões e propõe melhorias institucionais (AT3), influenciando as atividades de gestão. Essa informação está relacionada à Seção 4.3, que traz a análise das entrevistas com os *stakeholders* internos das instâncias de gestão.

A atribuição da ouvidoria de “divulgar integralmente” para a sociedade os relatórios produzidos sobre as demandas dos cidadãos (AT4), trata-se de um mandamento legal previsto na Lei n.º 13.460, de 2017 (BRASIL, 2017a). Sobre isso, um dos entrevistados relatou: “O

relatório é anual, a gente tem que encaminhar o relatório anual para autoridade publicar na internet, que é o que já está feito", enquanto outro entrevistado relatou: *"Acredito que os relatórios, a gente produz pro nosso conhecimento, mas se o usuário pedir, eu não vejo obstáculo em fornecer pra ele se eles tiverem interesse nesse tipo de informação"*. Sobre o cumprimento do mandamento legal (AT4), é importante mencionar que, em consulta ao site institucional da PRF em 28 de abril de 2022, não foi possível encontrar os relatórios publicados. Em nova consulta realizada em 15 de maio de 2022, foi possível obter os relatórios de gestão dos anos de 2019, 2020 e 2021 devidamente publicizados. A divulgação dos relatórios para a sociedade (AT4) é apontada na fundamentação teórica (SANTOS *et al.*, 2019; QUINTÃO, 2019; ROMERO; SANT'ANNA, 2014).

A atribuição de "divulgar a existência e as atribuições da ouvidoria para a sociedade" (AT5) foi apontada por um dos entrevistados:

(...) a ouvidoria como um órgão, ela deve ter acessibilidade, ser conhecida, saber que o órgão possui uma ouvidoria e que essa informação chegue para todos os usuários do serviço (...) eu acho que muitos usuários não sabem da existência das ouvidorias (...) eu acho que tem um pouco de desconhecimento da população da existência da ouvidoria. Eu acho que deveria ser mais divulgada talvez.

Nesse ponto, vale mencionar que a Carta de Serviços da PRF, publicada no site da instituição, traz de forma detalhada as possibilidades de acesso à ouvidoria. Além disso, os relatórios de ouvidoria divulgados ao cidadão por meio do site da instituição apresentam formas de acesso, assim como são divulgados no site os canais de comunicação com a ouvidoria da PRF. Dessa forma, é possível verificar que o canal de ouvidoria tem sido divulgado no site da instituição.

A atribuição de "manter interlocução com outros órgãos públicos" (AT6), segundo quatro dos cinco entrevistados, é exclusiva da ouvidora. Um dos entrevistados mencionou a composição da ouvidoria da PRF no FNOSP, porém, outros entrevistados não destacaram essa atribuição. A atuação da ouvidoria no FNOSP como representante do órgão no controle da atividade policial está relacionada a propor instrumentos de fiscalização para o acompanhamento de práticas ilegais e arbitrárias e recomendar a mediação entre cidadãos e órgão (BRASIL, 2019c). Ainda sobre AT6, um dos entrevistados, também, apontou a atuação da ouvidoria da PRF no SisOuv como uma interlocução com outros órgãos. Por conta do SisOuv, a ouvidoria da PRF mantém interlocução com outras ouvidorias de órgãos que não fazem parte, necessariamente, da Segurança Pública, gerando troca de conhecimento com outras ouvidorias: *"(...) por conta do SisOuv, que é esse sistema de ouvidorias que a gente se agrega, se junta (...)"*.

Para Quintão (2019) e Quintão e Cunha (2018), “manter interlocução com outros órgãos públicos” (AT6), inclusive possuindo assento nos conselhos representativos, é uma atribuição importante. Ainda relativo a atribuição AT6, entrevistados citaram a interlocução da ouvidoria da PRF com a OGU. Porém, nesse ponto, resta evidenciado que a ouvidoria atua prestando esclarecimentos e atendendo as recomendações do órgão central do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, em cumprimento às suas atribuições no tratamento de demandas, conforme Decreto 9.492, de 2018 (BRASIL, 2018b), e não ficou evidente, neste caso, a figura da ouvidoria em representação institucional. Os entrevistados da ouvidoria, ainda, citaram a interlocução da ouvidoria da PRF com o MJSP. Segundo três dos entrevistados, o tratamento de demandas ocorre em conformidade com as determinações do MJSP. O relato dos entrevistados encontra-se em conformidade com o estabelecido no Decreto n.º 9.662, de 2019 (BRASIL, 2019b). Desse modo, a relação de coordenação estabelecida com o MJSP, evidenciada nos dados, foi mais relacionada à atribuição de tratamento de demandas e não com a atribuição de interlocução da ouvidoria com outros órgãos públicos.

Conforme apontado na Subseção 3.4.1.3, não foi possível encontrar normativo interno que discipline as atribuições da ouvidoria da PRF. Nesse ponto, Danet (1978) e Avtonomov (2021) advertem para a necessidade de um normativo interno que regule o trabalho da ouvidoria. Não houve relato nessas entrevistas da menção da ouvidoria com a sua função de atender o servidor público, enquanto *stakeholder* interno. Dos relatos dos entrevistados, restou evidenciado no Quadro 6 que, no tocante a AT1, a ouvidoria da PRF atua no tratamento das demandas dos cidadãos, que se encontra principalmente vinculada à dimensão “funcional”, tal como foi descrito no Quadro 2 da fundamentação teórica deste estudo, baseada, entre outros autores, em Santos *et al.* (2019).

Ainda conforme descrito no Quadro 6, sobre as atribuições AT2 a AT5 ficaram mais condicionadas a dimensão “gerencial-cidadã” e a AT6 ficou condicionada a dimensão “outras”. No que se refere à dimensão “gerencial-cidadã” e à dimensão “outras”, que inclui diretamente sua influência nas atividades de gestão - com a promoção de recomendações e sugestão de melhorias para aperfeiçoar os serviços prestados -, bem no que se refere a sua interlocução com outros órgãos públicos, promovendo política de integração e representação institucional, tais pontos sugerem possibilidades de maior esforço de trabalho para aprimoramento dessas atribuições da ouvidoria. Na sequência, passa-se a análise dos dados obtidos por meio das entrevistas com as instâncias de gestão.

4.3 APRIMORAMENTO DAS ATIVIDADES DE GESTÃO A PARTIR DAS INFORMAÇÕES REPASSADAS PELA OUVIDORIA DA PRF

A partir da análise de cada entrevista individualizada com as instâncias de gestão da PRF, foi possível verificar se as atividades de gestão têm sido aprimoradas a partir das informações repassadas pela ouvidoria da PRF. As categorias de “verificação do aprimoramento” atingiram o ponto de saturação teórica na entrevista de número 7 (sete). Neste trabalho, foram realizadas duas entrevistas adicionais, conforme orientação da literatura.

Pela análise dos relatos dos entrevistados das instâncias de gestão (*stakeholders* internos), destacaram-se as quantidades e os percentuais de menções quanto a verificação do aprimoramento das atividades de gestão a partir das informações repassadas pela ouvidoria, conforme também apresentado no Quadro 8 a seguir.

Quadro 8 - Verificação do aprimoramento das atividades de gestão a partir das informações repassadas pela ouvidoria

Categoria (Verificação do aprimoramento)	Subcategoria (Detalhamento da Verificação do aprimoramento)	E	E	E	E	E	E	E	E	E	Qtd.	%
		01	02	03	04	05	06	07	08	09		
V1 - Informações recebidas de demandas individuais	V1_D1 - Com aprimoramento a partir de correções voluntárias.	P	A	P	P	P	A	P	P	P	5	77,78
	V1_D2 - Com aprimoramento a partir de recomendações formais.	A	P	A	A	P	A	A	A	A	1	22,22
	V1_D3 - Sem aprimoramento.	A	A	A	A	A	P	A	A	A	2	11,11
V2 - Informações recebidas por meio de relatórios consolidados	V2_D1 - Com aprimoramentos a partir da atuação indireta do controle interno.	A	A	P	A	A	A	A	A	A	1	11,11
	V2_D2 - Sem aprimoramentos a partir da atuação indireta do controle interno.	A	P	A	A	A	A	A	A	A	1	11,11
	V2_D3 - Não recebimento de relatórios.	P	A	A	P	P	P	P	P	P	6	77,78

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados da pesquisa.

Legenda: Entrevista - E; Verificação - V; Presente - P; Ausente - A. “Qtd.” significa quantidade de menções; “%” significa percentual de menções.

Concomitantemente às entrevistas com as instâncias de gestão, foram realizadas as pesquisas documentais. Além disso, os dados primários apontados nessas entrevistas foram triangulados com os dados obtidos por meio das entrevistas com os integrantes da ouvidoria. Inicialmente, percebe-se que as instâncias de gestão, *stakeholders* internos, avaliam o trabalho da ouvidoria como sendo “(...) *um canal de suma importância que o cidadão tem para se comunicar (...)*” e que “(...) *tem motivado a melhoria das práticas de processos*”. Um dos entrevistados relatou: “(...) *Com certeza essas informações que chegam na ouvidoria trazem o melhor para a qualidade do serviço, para cá, pra nós*”. É nesse sentido que Gomes, Osborne e Guarnieri (2020) afirmam que os *stakeholders* têm poder para influenciar o desempenho da organização.

Com relação à categoria V1, a primeira subcategoria apontada por sete dos nove entrevistados diz respeito às informações recebidas de demandas individuais, que resultaram em aprimoramento a partir de correções voluntárias da própria instância de gestão (V1_D1). Abaixo é possível verificar relatos que sustentam esse apontamento.

(..) indenização do repouso do servidor (...) critérios para escolha e definição do servidor que vai fazer o IFR (...) a IN 38 (...) ela foi alterada por informações que chegaram pela Ouvidoria, aquela questão que sempre se falava em uma concentração de IFR de alguns servidores, a gente buscou na IN 38 critérios mais objetivos.
 (...) por exemplo, 46% do que chega (...) é da ordem da falta de urbanidade. Ora, para mim, isso é um dado riquíssimo (...) foi compilado em um painel (...) com a mudança implementada dessas palestras, vamos falar de *soft skills*, inteligência emocional, vamos falar sobre técnica.

Dos relatos dos entrevistados, é possível depreender que as instâncias de gestão têm atuado em correções voluntárias a partir das informações que chegam da ouvidoria, por meio das demandas individuais, e promovido melhorias na prestação do serviço público. É possível verificar a influência da ouvidoria nesse resultado. A correção voluntária de procedimentos e o desenvolvimento de boas práticas podem ser motivadas pelo tratamento das demandas de ouvidoria (GILL; MULLEN; VIVIAN, 2020; DANET, 1978).

Ainda relacionada a categoria V1, a segunda subcategoria apontada por dois dos nove entrevistados, diz respeito às informações recebidas de demandas individuais que resultaram em aprimoramento a partir de recomendações formais da ouvidoria (V1_D2). Abaixo é possível verificar o relato que sustenta esse detalhamento.

(...) aquelas que são pontuais (...) como melhoria de redação, melhoria de resposta, a própria ouvidoria faz esse trabalho de devolver esse processo, quando ela identifica (...) alguma informação que a ouvidoria tem conhecimento de que é possível atendimento.
 (...) daí o fluxograma que está no processo foi interessante porque eles destacaram a importância do superintendente dar ciência e repassar para o órgão central.

De outro modo, ainda relativo a subcategoria V1_D2 citada no Quadro 8, outro entrevistado, também, evidenciou que “(...) *não tem nada de recomendação (...) uma recomendação seria de muito bom tom (...) se houvesse orientações formais (...) seria uma entrega nova, uma inovação (...)*”. Percebe-se que essa atribuição da ouvidoria apontada tanto pela legislação (Brasil, 2019a) quanto pela literatura (Danet, 1978), tem sido pouco percebida pelas instâncias de gestão. A Carta de Serviços da PRF aponta que cabe a ouvidoria: “(...) *sugerir ações no sentido de que os erros sejam minimizados*”.

Em complemento, a “Categoria V1” citada no Quadro 8 apresenta a terceira subcategoria (V1_D3) relatada por um dos entrevistados, referente ao recebimento de informações de demandas individuais, mas que não deram causa a aprimoramentos. Abaixo é possível verificar o relato que sustenta esse detalhamento.

(...) no caso da Corregedoria, as denúncias com viés disciplinar (...) a corregedoria (...) não recebe (...) da ouvidoria para correção dos seus próprios padrões (...) a própria Corregedoria ela se moderniza, padroniza ou atualiza sua jurisprudência administrativa para tratar dos seus próprios casos.

Dessa forma, verifica-se que existem casos em que as informações são recebidas de demandas individuais, porém não têm sido utilizadas para o aprimoramento dos serviços prestados. Com amparo tanto da literatura quanto na legislação, as questões apontadas pelo cidadão, enquanto *stakeholder* externo, devem ser consideradas pela instituição na tomada de decisões (RICARDO *et al.*, 2020; WOOD *et al.*, 2021; GOMES; LIDDLE; GOMES, 2010; ROWLEY, 1997; RAINEY; STEINBAUER, 1999, BRASIL, 2019a).

A “Categoria V2” contempla como primeira subcategoria citada no Quadro 8 aquela vinculada a informações recebidas por meio de relatórios consolidados com aprimoramentos a partir da atuação indireta do controle interno (V2_D1). Tal subcategoria está ligada à atribuição da ouvidoria de “Prestar informações ou divulgar relatórios para as instâncias de gestão com recomendações para aprimorar serviços e corrigir falhas” (AT3) apresentada na Seção 4.2. Nesse ponto, um dos entrevistados das instâncias de gestão relatou:

(...) não temos recebido fluxo nem gerado fluxo de informações da Ouvidoria não, só demandas (...) mas a área de CGCI, a Coordenação-Geral de Controle Interno, já nos orienta, temos tido inúmeras reuniões. Então, por exemplo, tivemos tratativas de auditoria e de CGU, é quem trata toda essa demanda que entra pela CGCI, pela DIREX, aí eles filtram e dão um padrão nacional para as respostas (...) Então, a partir desses processos de auditoria ou de recebimento, a própria CGCI pode orientar determinado processo da regional para que se corrija alguma falha ou que se evite algum problema futuro.

Do relato verifica-se que há aprimoramentos promovidos no órgão em virtude da atuação indireta da instância de controle interno sobre as demais instâncias. Embora as

competências da CGCI relacionadas ao controle de riscos institucionais (BRASIL, 1988) sejam necessárias, elas não podem ser confundidas com as atribuições legais da ouvidoria (BRASIL, 2019a), inclusive com amparo em argumentos da fundamentação teórica (SANTOS *et al.*, 2019; ABEDIN, 2011; DANET, 1978), os quais sinalizam como atribuição da ouvidoria “divulgar relatórios às instâncias de gestão com recomendações para aprimoramento dos serviços públicos”.

Sobre a segunda subcategoria vinculada a Categoria V2, também houve detalhamento por um dos entrevistados de “recebimento indireto pelo controle interno sem menção a aprimoramentos” (V2_D2), conforme se verifica no exemplo do trecho de entrevista, a seguir.

(...) essa parte de relatórios e de recomendações, elas vêm através do nosso serviço de controle interno. Aí o controle interno monitora esses pedidos e essas reclamações, sugestões que chegam via ouvidoria, e aí é ele quem repassa pra gente esse compilado (...) quando a gente trata de algo mais genérico, mais amplo, aí vem via controle interno.

A Carta de Serviços da PRF traz, nesse sentido, a responsabilidade da ouvidoria de “(...) sugerir ações no sentido de que (...) os processos sejam melhorados, as pessoas que trabalham com o público sejam qualificadas com vistas à prestação de serviços de excelência para o cidadão”. Conforme debatido na Seção 4.1 e no detalhamento de V2_D1, a atribuição prevista de divulgar relatórios consolidados seria da ouvidoria, que deve, segundo a fundamentação teórica, ter autonomia para exercer suas atribuições (BRASIL, 2017; SANTOS *et al.* (2019), BRASIL, 2018b).

Por fim, ainda na Categoria V2, sete dos nove entrevistados detalharam que “Não recebem relatório consolidado” (V2_D3), conforme relatos a seguir:

(...) nunca recebi um relatório assim um compilado.
 (...) não em relatórios gerenciais (...) nós não recebemos nenhuma medida apontada pela ouvidoria.
 (...) se a ouvidoria encaminha algum relatório de informações de ouvidoria, aí eu realmente desconheço.

Assim, com base nos relatos dos entrevistados das instâncias de gestão (*stakeholders* internos que planejam e executam atividades, controlam riscos institucionais e atuam diretamente com a ouvidoria), restaram evidenciados exemplos da falta de recebimento de relatórios consolidados da ouvidoria e, nesse ponto, pode haver indício de que a ouvidoria poderia ter suas atribuições legais aprimoradas, segundo aquelas previstas na Lei n.º 13.460, de 2019 e citadas na fundamentação teórica (BRASIL, 2019a; SANTOS *et al.*, 2019).

4.4 DESEMPENHO DA OUVIDORIA DA PRF NA PERCEPÇÃO DE CIDADÃOS

4.4.1 Desempenho segundo a resolutividade da demanda

Pelos registros de resolutividade em 2.029 respostas voluntárias à pesquisa de

satisfação, analisou-se a percepção do cidadão em relação à resolutividade dos serviços prestados pela ouvidoria da PRF. As formas de operacionalização das variáveis foram dispostas no Quadro 3 e os dados relativos à variável resolutividade estão apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 – Resultado da tabela de contingência Resolutividade x Ano

			Ano			Total
			2019	2020	2021	
Resolutividade	Sim	Contagem	297	321	384	1002
		Porcentagem	29,64	32,03	38,32	100,00
	Parcialmente	Contagem	120	88	115	323
		Porcentagem	37,15	27,24	35,60	100,00
	Não	Contagem	214	221	269	704
		Porcentagem	30,39	31,39	38,21	100,00
Total		Contagem	631	630	768	2029
		Porcentagem	31,09	31,04	37,85	100,00

Fonte: Dados da pesquisa processados via *software* SPSS 21.0.

Observação: Em cada linha, a contagem na coluna Total representa o total obtido pela soma das contagens exibidas para os anos de 2019 a 2021.

Para verificar se existe associação entre as variáveis “ano” e “resolutividade” apresentadas na Tabela 1, realizou-se o teste Qui-Quadrado (PESTANA; GAGEIRO, 2005). A hipótese nula desse teste foi a de que não havia diferenças significativas na resolutividade considerando os anos de 2019 a 2021. A hipótese alternativa foi a de que havia diferenças significativas associadas aos anos analisados. A Tabela 2 apresenta os resultados da aplicação do teste.

Tabela 2 – Resultado do Teste Qui-Quadrado: Resolutividade x Ano

Nº	Qui-quadrado ⁽¹⁾	Gl	Sig.
2029	6,96	4	0,13

Fonte: Dados da pesquisa.

Observação: 1. as pré-condições para realização do teste Qui-quadrado foram atendidas.

Legenda: “N” - número de casos válidos; “Gl” - graus de liberdade; “Sig.” - significância.

Com os resultados da Tabela 2, observou-se que o teste apresentou significância de 0,13 com 4 graus de liberdade. A aplicação do teste Qui-Quadrado adotou o nível de significância de 5% (PESTANA; GAGEIRO, 2005). Como a significância é maior que 0,05, não se rejeita a hipótese nula, concluindo-se que os anos não se associam à resolutividade, ou seja, os percentuais de “sim”, “parcialmente” e “não” não mudaram de um ano para outro, comparativamente entre 2019, 2020 e 2021, de maneira significativa. Assim, ainda que os

entrevistados da ouvidoria tenham relatado mudanças ocorridas no órgão, nos últimos dois anos, relacionadas à ouvidoria, os resultados apresentados sobre a percepção do cidadão quanto a resolutividade do trabalho da ouvidoria ao longo dos anos de 2019 a 2021 mostraram-se homogêneos, o que sugere que, para o cidadão, não houve mudanças significativas na resolutividade de demandas pela ouvidoria da PRF ao longo desses anos.

Sem prejuízo do resultado apresentado na Tabela 1, é possível, contudo, verificar a percepção do cidadão quanto à resolutividade das demandas em cada ano. Para tal fim, aplicaram-se três testes Qui-Quadrado de uma amostra considerando os dados sobre a percepção quanto à resolutividade em cada ano. Inicialmente, para o ano de 2019, a hipótese nula foi a de que não havia diferenças significativas entre a distribuição da frequência dos atributos de resolutividade e a distribuição hipotética Qui-quadrado. A hipótese alternativa foi a de que havia diferenças significativas entre as referidas distribuições. A Tabela 3, a seguir, apresenta o resultado do Teste Qui-Quadrado para a resolutividade no ano de 2019.

Tabela 3 – Resultado do Teste Qui-quadrado: Resolutividade em 2019

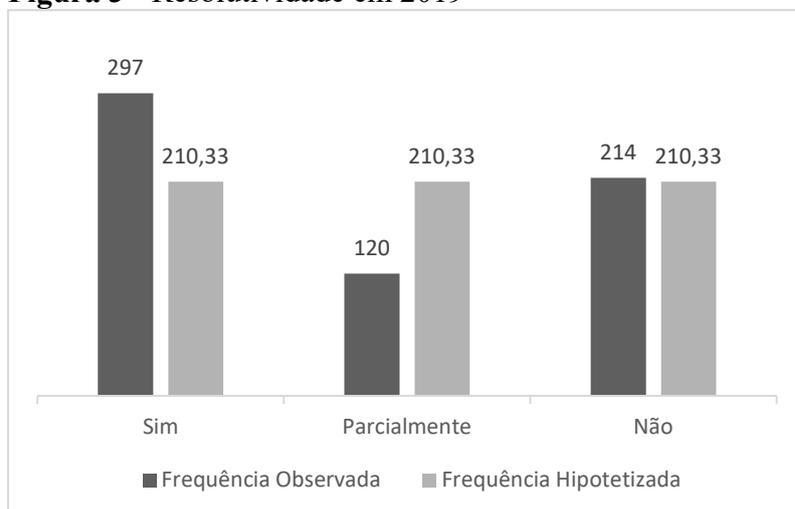
Nº	Qui-quadrado ⁽¹⁾	Gl	Sig. ⁽²⁾
631	74,57	2	0,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Observações: 1. As pré-condições para a execução do Teste Qui-Quadrado foram atendidas; 2. Significativo a 5%.
Legenda: “N” - número de casos válidos; “Gl” - graus de liberdade; “Sig.” - significância.

Com os resultados da Tabela 3, o teste apresentou significância de 0,00 com 2 graus de liberdade. Como a significância é menor que 0,05, se rejeita a hipótese nula, concluindo-se que os percentuais “sim”, “parcialmente” e “não” não apresentam distribuição uniforme. A Figura 3, na sequência, exibe as frequências observadas e esperadas para os atributos da resolutividade em 2019.

Figura 3 - Resolutividade em 2019



Fonte: Dados da Pesquisa.

Observação: As frequências hipotetizadas foram obtidas a partir da distribuição Qui-quadrado.

A Figura 3 ilustra, na cor preta, as frequências observadas e na cor cinza as frequências hipotetizadas (esperadas) da resolutividade em 2019, sendo as frequências esperadas obtidas a partir dos resultados do Teste Qui-quadrado. A frequência com que cidadãos avaliaram a resolutividade de suas demandas apresenta o atributo “sim” acima da frequência hipotetizada, o atributo “parcialmente” está abaixo do hipotetizado e o atributo “não” está próximo ao hipotético. De forma similar, para o ano de 2020, efetuou-se um segundo Teste Qui-Quadrado de uma amostra. A Tabela 4, a seguir, apresenta o resultado do Teste Qui-Quadrado para a resolutividade no ano de 2020.

Tabela 4 – Resultado do teste Qui-quadrado: Resolutividade em 2020

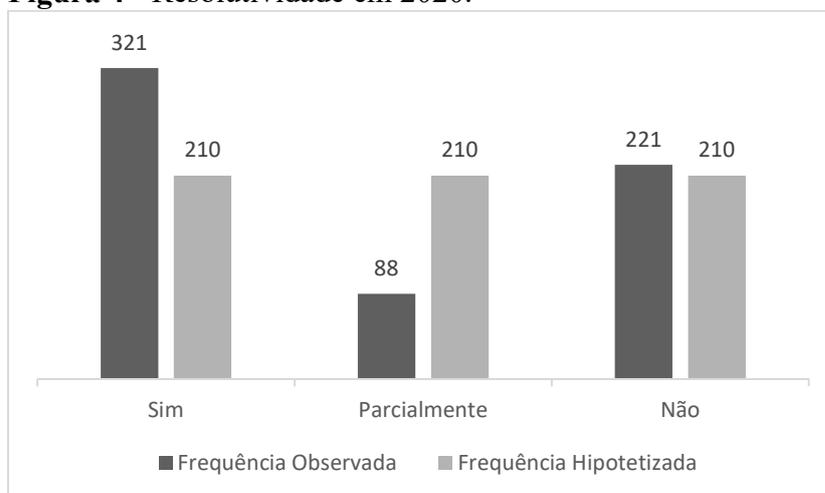
Nº	Qui-quadrado ⁽¹⁾	Gl	Sig. ⁽²⁾
630	130,12	2	0,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Observações: 1. As pré-condições para a execução do Teste Qui-Quadrado foram atendidas; 2. Significativo a 5%.
Legenda: “N” - número de casos válidos; “Gl” - graus de liberdade; “Sig.” - significância.

Com os resultados da Tabela 4, observou-se que, para um número 630 casos válidos no ano de 2020, o teste apresentou significância de 0,00 com 2 graus de liberdade. Como a significância é menor que 0,05, também se rejeita a hipótese nula, concluindo-se que os percentuais “sim”, “parcialmente” e “não” não apresentam distribuição uniforme. A Figura 4, na sequência, exibe as frequências observadas e esperadas para os atributos da resolutividade em 2020.

Figura 4 - Resolutividade em 2020.



Fonte: Dados da Pesquisa.

Observação: As frequências hipotetizadas foram obtidas a partir da distribuição Qui-quadrado.

A Figura 4 apresenta, graficamente, as frequências observadas e hipotetizadas (esperadas) para a resolutividade no ano de 2020, sendo as frequências esperadas obtidas a partir dos resultados do Teste Qui-quadrado. Assim, também no ano de 2020, a frequência com que os cidadãos avaliaram a resolutividade de suas demandas apresenta o atributo “sim” acima da frequência hipotetizada, “parcialmente” está abaixo do hipotetizado e “não” está próximo do hipotético. Em complemento, também de forma similar, para o ano de 2021, efetuou-se um terceiro Teste Qui-Quadrado de uma amostra. A Tabela 5, a seguir, apresenta o resultado do Teste Qui-Quadrado para a resolutividade no ano de 2021.

Tabela 5 – Resultado do teste Qui-quadrado: Resolutividade em 2021

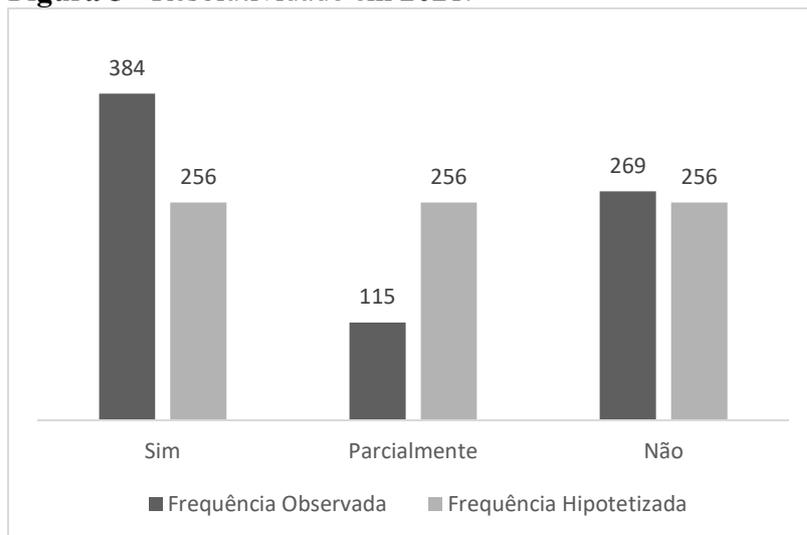
Nº	Qui-quadrado ⁽¹⁾	Gl	Sig. ⁽²⁾
768	142,32	2	0,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Observações: 1. As pré-condições para a execução do Teste Qui-Quadrado foram atendidas; 2. Significativo a 5%. Legenda: “N” - número de casos válidos; “Gl” - graus de liberdade; “Sig.” - significância.

Com os resultados da Tabela 5, observou-se que, para um número de 768 casos válidos no ano de 2021, o teste apresentou significância de 0,00 com 2 graus de liberdade. Como a significância é menor que 0,05, rejeita-se a hipótese nula, concluindo-se que os percentuais “sim”, “parcialmente” e “não” não apresentam distribuição uniforme. A Figura 5, a seguir, mostra as frequências observadas e esperadas para os atributos da resolutividade em 2021.

Figura 5 - Resolutividade em 2021.



Fonte: Dados da Pesquisa.

Observação: As frequências hipotetizadas foram obtidas a partir da distribuição Qui-quadrado.

A Figura 5 apresenta as frequências observadas e hipotetizadas (esperadas) para a resolutividade no ano de 2021. No ano de 2021, a frequência com que os cidadãos, que avaliaram o atendimento de suas demandas, apresentaram atributo “sim” para a resolução de suas demandas continua acima do esperado, o atributo “parcialmente” está abaixo do hipotetizado e o atributo “não” se manteve próximo do hipotético.

Com base nos resultados apresentados, em cada ano houve um excesso de ocorrências “sim” acima do esperado, evidenciando que houve um predomínio da resposta “sim” quando comparada com a distribuição hipotética dos demais atributos de resolutividade. Dessa forma, ainda que a variável “ano” não tenha se associado à resolutividade, e que, na percepção de *stakeholders* internos que atuam nas instâncias de gestão, o tratamento das demandas pela ouvidoria possa ser aperfeiçoado, na análise dos registros de cada ano foi possível evidenciar que, na percepção de cidadãos, a ouvidoria tem resolvido as demandas apresentadas por eles.

4.4.2 Desempenho segundo a satisfação com o atendimento

A partir dos registros da percepção de satisfação do cidadão, coletados em 2.029 respostas voluntárias à pesquisa de satisfação entre 2019 e 2021, analisou-se a percepção de cidadãos em relação à satisfação com os serviços prestados pela ouvidoria da PRF. Os dados relativos à variável satisfação estão apresentados na Tabela 6.

Tabela 6 – Resultado da tabela de contingência Satisfação x Ano

			Ano			Total
			2019	2020	2021	
Satisfação	Muito Satisfeito	Contagem	180	241	317	738
		Porcentagem	24,39	32,65	42,95	100,00
	Satisfeito	Contagem	112	113	117	342
		Porcentagem	32,74	33,04	34,21	100,00
	Regular	Contagem	54	65	64	183
		Porcentagem	29,50	35,51	34,97	100,00
	Insatisfeito	Contagem	77	69	78	224
		Porcentagem	34,37	30,80	34,82	100,00
	Muito Insatisfeito	Contagem	208	142	192	542
		Porcentagem	38,37	26,19	35,42	100,00
	Total	Contagem	631	630	768	2029
		Porcentagem	31,10	31,00	37,90	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Observação: Em cada linha, a contagem na coluna Total representa o total obtido pela soma das contagens exibidas para os anos de 2019 a 2021.

Para a realização do Teste Qui-Quadrado, considerou-se a hipótese nula de que não há diferenças significativas na satisfação, considerando os anos de 2019 a 2021 e a hipótese alternativa foi a de que havia diferenças significativas na satisfação associadas aos anos analisados. Adotou-se o nível de significância de 5%. Assim, a Tabela 7, a seguir, exibe o resultado do Teste Qui-Quadrado.

Tabela 7 – Resultado do Teste Qui-Quadrado: Satisfação x Ano

Nº	Qui-quadrado ⁽¹⁾	Gl	Sig. ⁽²⁾
2029	35,53	8	0,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Legenda: “N” - número de casos válidos; “Gl” - graus de liberdade; “Sig.” - significância.

Observações: 1. As pré-condições para a execução do Teste Qui-Quadrado foram atendidas; 2. Significativo a 5%.

Assim, a Tabela 7 exibe o resultado do teste Qui-quadrado, apresentando significância de 0,00, portanto, menor que 0,05. Dessa forma, pode-se concluir pela rejeição da hipótese nula, ou seja, há uma associação entre as respostas dadas quanto à satisfação do cidadão e o ano analisado. A Tabela 8 apresenta a análise de resíduos padronizados das variáveis “satisfação” x “ano”. O excesso de ocorrências corresponde a resíduo padronizado com valor positivo superior a 1,96 e para a falta de ocorrências corresponde o resíduo padronizado com valor inferior negativo a -1,96 (PESTANA; GAGEIRO, 2005).

Tabela 8 – Resíduos Padronizados Satisfação x Ano

		Ano		
		2019	2020	2021
Satisfação	Muito Satisfeito	-3,26	0,76	2,25
	Satisfeito	0,54	0,66	-1,09
	Regular	-0,38	1,08	-0,63
	Insatisfeito	0,87	-0,06	-0,73
	Muito Insatisfeito	3,03	-2,02	-0,91

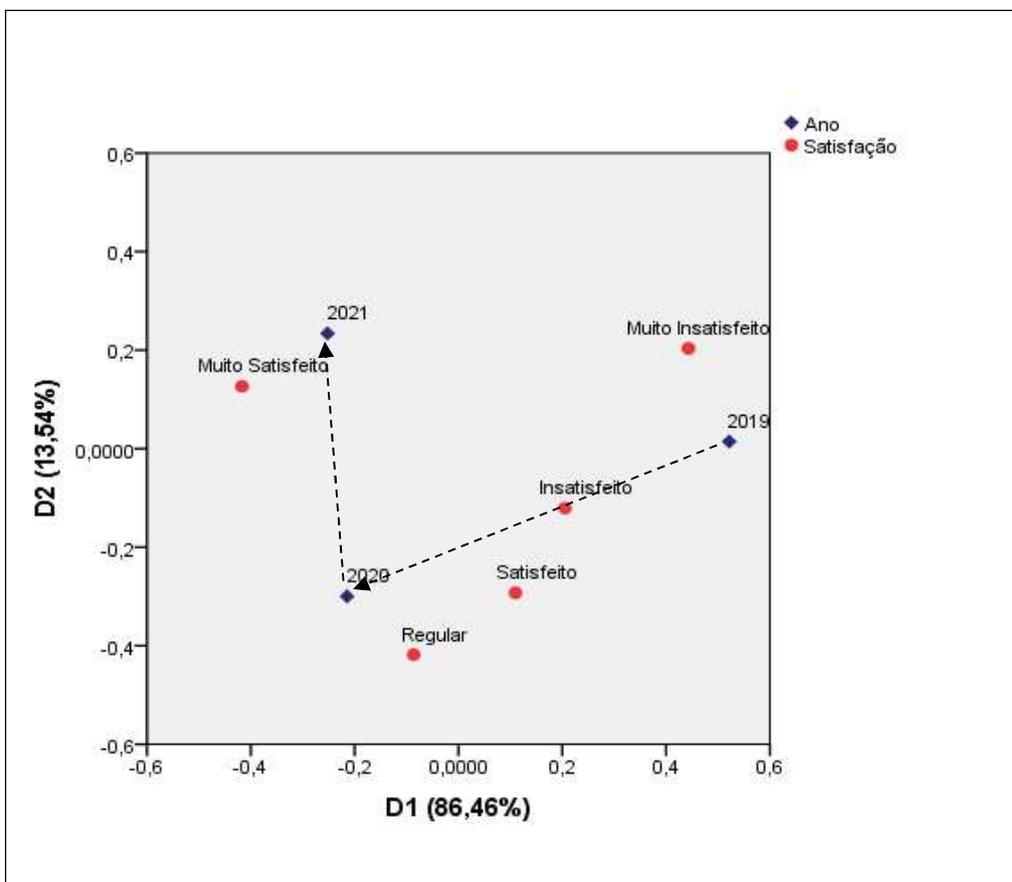
Fonte: Dados da pesquisa.

Assim, observou-se, em 2019, um resultado aquém do esperado por falta de ocorrências para “muito satisfeito”. Por outro lado, em 2021, demonstrou-se excesso de ocorrências no atributo “muito satisfeito”. Há, assim, uma diferença entre o que é observado e o que é esperado, com falta de ocorrência para “muito satisfeito” em 2019 e excesso de ocorrências em

2021. Outro dado foi encontrado no atributo “muito insatisfeito”. Foi possível constatar diferenças entre o que foi observado e o que era esperado com excesso de ocorrências em 2019 e falta de ocorrências em 2020 em “muito insatisfeito”.

Pela análise de resíduos que levantou evidências sobre as razões da variação do resultado do Teste Qui-Quadrado, restou evidenciado que está havendo variação na satisfação do cidadão sobre o atendimento prestado pela ouvidoria da PRF ao longo dos anos. A ANACOR foi utilizada neste estudo para reduzir a dimensionalidade dos dados dos 2.029 registros sobre a percepção do cidadão quanto à satisfação com o atendimento da ouvidoria. Os resultados da ANACOR permitiram gerar o mapa perceptual da Figura 6.

Figura 6 - Mapa Perceptual “Satisfação” x “Ano”



Fonte: Dados da Pesquisa

Legenda: “Ano” significa os anos de 2019, 2020 e 2021 analisados; “Satisfação” significa o nível de atendimento do cidadão com o serviço prestado pela ouvidoria; “D1” significa Dimensão 1 e explica 86,46% da inércia total; “D2” significa Dimensão 2 e explica 13,54% da inércia total.

A distância entre os atributos está refletida na Figura 6. Inicialmente, o ano de 2019 apresenta, no mapa perceptual da Figura 6, associação ao atributo “muito insatisfeito”, mais próximo deste ano do que as os outros atributos de satisfação. Tal evidência alinha-se ao resultado das análises de resíduos verificados na Tabela 8, que apontou um excesso de

ocorrências em “muito insatisfeito” no ano de 2019.

Seguindo a trajetória estabelecida pela seta pontilhada na Figura 6, no ano de 2020, exibido na parte inferior do mapa perceptual, há uma mudança de associação desse ano ao atributo de satisfação, tendo em vista o referido ano de 2020 estar afastado do atributo “muito insatisfeito”. Tal evidência é corroborada pela falta de ocorrências evidenciada na análise de resíduos mostrada com base na Tabela 8.

Em complemento, o ano de 2021, exibido na parte superior e à esquerda do mapa perceptual da Figura 6, apresenta-se associado à categoria “muito satisfeito”, que se encontra mais próxima desse ano no mapa. Esta evidência é corroborada pela análise de resíduos que apontou excesso de ocorrências do atributo “muito satisfeito” considerando o ano de 2021.

Assim, considerando as análises decorrentes da Figura 6, combinada com os resultados da análise de resíduos, é possível perceber que, em relação à percepção de satisfação sobre o atendimento prestado pela ouvidoria da PRF, houve uma mudança no tempo. Enquanto 2019 foi mais associado ao “muito insatisfeito”, em 2021 essa percepção do cidadão foi mais vinculada ao “muito satisfeito”.

Nas entrevistas de ouvidoria, foi possível identificar que a capacidade empática, a habilidade de negociação e o conhecimento da organização estão entre os pré-requisitos identificados para o trabalho da ouvidoria, citados na Seção 4.1, o que pode denotar a atenção da ouvidoria para o atendimento ao cidadão. Além disso, no que se refere especificamente ao tratamento de demandas individuais, as entrevistas com as instâncias de gestão apontaram que há um fluxo de informações da ouvidoria com essas instâncias, o que pode sugerir que a ouvidoria tem buscado encaminhar melhores respostas ao cidadão. Esses dados podem ajudar a entender a caracterização do desempenho na percepção do cidadão como “muito satisfeito”.

Assim, ainda que a ouvidoria, no que tange aos seus pré-requisitos e cumprimento de suas atribuições, possa passar por aprimoramentos para melhor influenciar as atividades de gestão, verificou-se que houve alteração positiva da percepção da satisfação do cidadão quanto ao atendimento prestado pela ouvidoria, o que pode indicar que a ouvidoria buscou aperfeiçoar o seu atendimento ao cidadão de 2019 para 2021.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral da pesquisa foi investigar a influência da ouvidoria para as atividades de gestão na PRF. Foi realizado um estudo descritivo com abordagem quali-quantitativa em duas fases. Foram realizadas entrevistas com diferentes *stakeholders* internos, analisados

documentos públicos internos e documentos obtidos por meio de e-SIC e houve utilização de estatística descritiva, estatística inferencial, análise de resíduos e ANACOR. Para alcançar o objetivo geral da pesquisa, foram elaborados quatro objetivos específicos que foram perseguidos individualmente.

Em relação ao primeiro objetivo específico, foram identificados 4 pré-requisitos para o exercício das atribuições da ouvidoria da PRF: PR1 - Requisitos para atuar na ouvidoria (detalhado em PR1_D1 - Habilidade de negociação; PR1_D2 - Capacidade empática, PR1_D3 - Conhecimento da organização); PR2 - Espaço físico para atendimento presencial pela ouvidoria; PR3 - Carga de trabalho da equipe de ouvidoria; PR4 - Autonomia (detalhada em PR4_D1 – Autonomia política, e PR4_D2 - Autonomia técnica).

Em relação ao segundo objetivo específico, os resultados permitiram a análise de 6 atribuições da ouvidoria da PRF: AT1 - Tratar demandas (detalhada em AT1_D1 - Receber do cidadão, AT1_D2 - Analisar e dar resposta imediata ao cidadão, AT1_D3 - Redirecionar a outro órgão, AT1_D4 - Encaminhar à instância de gestão, AT1_D5 - Cobrar resposta do encaminhamento, AT1_D6 - Solicitar retificação formal, AT1_D7 - Encaminhar resposta ao cidadão); AT2 - Elaborar relatórios sobre as demandas dos cidadãos com recomendações para o aprimoramento dos serviços e correção de falhas; AT3 - Prestar informações ou divulgar relatórios para as instâncias de gestão com recomendações para o aprimoramento dos serviços e correção de falhas; AT4 - Divulgar integralmente para a sociedade os relatórios produzidos sobre as demandas dos cidadãos; AT5 - Divulgar a existência e atribuições da ouvidoria para a sociedade; AT6 - Manter interlocução com outros órgãos públicos.

Em relação a AT4 e AT5, evidências encontradas no site institucional demonstraram o cumprimento dessas atribuições. Triangulados os dados das entrevistas da ouvidoria com as entrevistas das instâncias de gestão (*stakeholders* internos), foi evidenciado que há um predomínio de atuação da ouvidoria da PRF na atribuição ligada à dimensão “funcional” (AT1), entretanto, as atribuições ligadas às dimensões “gerencial-cidadã” (AT2, AT3, AT4 e AT5) e “outras” (AT6) sugerem possibilidade de aperfeiçoamento.

Em relação ao terceiro objetivo específico, foi possível verificar o aprimoramento das atividades de gestão na PRF, em duas categorias: V1 - Informações recebidas de demandas individuais (detalhada em V1_D1 - Com aprimoramento a partir de correções voluntárias, V1_D2 - Com aprimoramento a partir de recomendações formais e V1_D3 - Sem aprimoramento); e V2 - Informações recebidas por meio de relatórios consolidados (detalhada em V2_D1 - Com aprimoramentos a partir da atuação indireta do controle interno, V2_D2 -

Sem aprimoramentos a partir da atuação indireta do controle interno e V2_D3 - Não recebimento de relatórios).

Na categoria V1, foi possível verificar o predomínio de aprimoramento das atividades de gestão por meio de correções voluntárias da própria área, quando do repasse de informações da ouvidoria no tratamento das demandas individuais. Na categoria V2, foi possível verificar o predomínio de não recebimento de relatórios de ouvidoria que tratassem de informações consolidadas e que pudessem gerar aprimoramento nas instâncias de gestão.

Em relação ao quarto objetivo específico, na percepção do cidadão, embora não tenha sido evidenciado associação da resolutividade das demandas da ouvidoria aos anos de 2019 a 2021, houve um predomínio em cada ano da percepção do cidadão de resolutividade de suas demandas, demonstrando um desempenho positivo da ouvidoria, nesta resolutividade de demandas, acima do esperado em cada ano. Quanto à satisfação do cidadão, ainda atendendo o quarto objetivo específico, foram evidenciadas mudanças na percepção do cidadão ao longo dos anos, demonstrando o predomínio da percepção “muito insatisfeito” em 2019 e da percepção de “muito satisfeito” em 2021.

Constatou-se que a ouvidoria influencia as atividades de gestão no tratamento de demandas individuais, porém, no que se refere ao encaminhamento de informações consolidadas, constatou-se a realização de maneira indireta, por meio do controle interno. Constatou-se também que as atribuições da ouvidoria são focadas na dimensão “funcional” em detrimento das atribuições envolvendo o envio consolidado de informações às instâncias de gestão e de interlocução com outros órgãos públicos, que se relacionam às dimensões “gerencial-cidadã” e “outras”.

Constatou-se, ainda, que, embora haja possibilidade de aperfeiçoamentos relacionados aos pré-requisitos e às atribuições da ouvidoria, o cidadão, *stakeholder* externo, sinalizou mudança na satisfação com o atendimento de suas demandas de ouvidoria de “muito insatisfeito” em 2019 para “muito satisfeito” em 2021. A resolutividade das demandas, ainda na ótica do cidadão, preservou-se acima do esperado, indiferente do ano da análise efetuada neste estudo.

O presente estudo buscou trazer reflexões sobre a influência da ouvidoria para as atividades de gestão em órgão de segurança pública federal e contribui para a análise dos pré-requisitos para funcionamento destas ouvidorias, das suas atribuições e para análise da percepção do cidadão quanto ao seu desempenho. Procurou-se, inclusive, por meio da

triangulação de dados, dar validade e confiabilidade aos resultados encontrados. Foram utilizados dados públicos, inclusive documentos não sigilosos, com autorização da PRF.

Os resultados da pesquisa podem ser um ponto de partida para o aprimoramento das atividades de gestão, e também para o aperfeiçoamento da ouvidoria a partir das contribuições resultantes do estudo. Dessa forma, a análise decorrente do desenvolvimento da dissertação bem como de seus respectivos achados possibilita a apresentação de contribuições para o diagnóstico organizacional da organização lócus do estudo, bem como de sugestões de recomendações, conforme se segue:

- Estudar a viabilidade de normatização interna sobre a estrutura e o funcionamento da ouvidoria, ademais da necessidade de prever subordinação hierárquica direta da ouvidoria à direção do órgão e outras questões ligadas ao pré-requisito espaço físico para atendimento da ouvidoria.
- Avaliar a promoção de medidas de fortalecimento da ouvidoria que promovam sua autonomia técnica junto às instâncias de gestão.
- Estudar medidas de incentivo à capacitação que abordem conhecimentos específicos da organização, habilidade de negociação e capacidade empática e à alocação de servidores na ouvidoria.
- Verificar a possibilidade de aperfeiçoar as informações nos relatórios de ouvidoria sobre medidas adotadas pelo órgão em relação aos pontos recorrentes apresentados pelos cidadãos.
- Promover a divulgação dos relatórios consolidados de ouvidoria a todas as instâncias de gestão e assegurar a manutenção de sua publicização à sociedade.
- Aumentar a conscientização da equipe de ouvidoria sobre as diversas formas de representação institucional, inclusive no FNOSP.
- Avaliar a pertinência de divulgação da existência da ouvidoria por meio de outros canais além do site institucional, como campanhas institucionais.
- Promover incentivos à avaliação do cidadão quanto ao atendimento recebido no tratamento de demandas no “Painel Resolveu? ”.

REFERÊNCIAS

- ABEDIN, N. Conceptual and functional diversity of the Ombudsman institution: A classification. **Administration & Society**, v. 43, n. 8, p. 896-929, 2011.
- ALVES, C. A. M.; MACHADO FILHO, C. A. P. Characteristics Pertinent to the Ombudsman's Offices: Evidence in Banks in Brazil. **International Business Research**, v. 6, n. 4, p. 1, 2013.
- ALVES, C. A.M; MACHADO FILHO, C. A. P.; ROCHA, S. R. Análise das características pertinentes às ouvidorias considerando porte, tipo de controle e tipo de listagem de instituições bancárias no Brasil. **Revista Economia & Gestão**, v. 15, n. 38, p. 165-192, 2015.
- ALVES, C. A. M.; MACHADO FILHO, C. A. P.; LIMA, G. A. S. F. Estudo sobre a responsabilidade social corporativa e as reclamações pertinentes às ouvidorias dos bancos, considerando o porte e o tipo de controle no Brasil. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 10, n. 3, p. 402-419, 2017.
- AVTONOMOV, A. Activities of the European Ombudsman under the Charter of Fundamental Rights: Promoting Good Administration through Human Rights Compliance. **Laws**, v. 10, n. 3, p. 51, 2021.
- BATISTA, L. E.; ESCUDER, M. M. L.; PEREIRA, J. C. R. A cor da morte: causas de óbito segundo características de raça no Estado de São Paulo, 1999 a 2001. **Revista de Saúde Pública**, v. 38, n.5, p. 630-636.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 02 fev. 2021.
- _____. Controladoria Geral da União (CGU). Aplicação da Lei de Acesso à Informação a Recursos da CGU. Brasília -DF, 2015. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/aplicacao-da-lei-de-acesso-a-informacao.pdf> - Acesso em: 10 abr. 2022.
- _____. Controladoria-Geral da União. Gabinete do Ministro. Portaria nº 581, de 09 de março de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2021c. Disponível em:<<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-581-de-9-de-marco-de-2021-307510563>>.
- _____. Controladoria-Geral da União. Instrução Normativa nº 7, de 8 de maio de 2019. Dispõe sobre o Sistema Nacional Informatizado de Ouvidorias - e- Ouv e o painel "resolveu?", E estabelece adoção do Sistema Nacional Informatizado de Ouvidorias - e-Ouv, como plataforma única de registro de manifestações de ouvidoria, nos termos do art. 16 do Decreto nº 9.492, de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 mai.2019e. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/instru%C3%87%C3%83o-normativa-n%C2%BA-7-de-8-de-maio-de-2019-92404449>>. Acesso em: 02 maio 2022.
- _____. Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. **Orientações para implantação de uma unidade de ouvidoria: rumo ao sistema participativo**. Brasília: Controladoria-Geral da União: Ouvidoria-Geral da União, 2012b. (Coleção OGU, Cartilha 1).Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implantacao-unidade-ouvidoria.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.
- _____. Controladoria-Geral da União. **Painel Resolveu?**. Disponível em:<<http://painéis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>>. Acesso em: 23 de nov. 2021.
- _____. Decreto-Lei n. 9.492, de 5 de setembro de 2018b. Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, e altera o Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de

Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

Diário Oficial da União, Brasília, 2018. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9492.htm>. Acesso em: 10 maio 2021.

_____. Decreto-Lei nº 9.662, de 1º de Janeiro de 2019b. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS.

Diário Oficial da União, Brasília, 2019. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9662.htm>. Acesso em: 10 jun. 2021.

_____. Decreto-Lei nº 9.681, de 3 de Janeiro de 2019d. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Controladoria-Geral da União, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9681.htm#art10>. Acesso em: 20 jul.2021.

_____. Decreto-Lei nº 9.866, de 27 de junho de 2019c. Institui o Fórum Nacional de Ouvidores do Sistema Único de Segurança Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-9.866-de-27-de-junho-de-2019b-179415297>. Acesso em: 21 jul. 2021.

_____. Decreto-Lei n. 93.714, de 15 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a defesa de direitos do cidadão contra abusos, erros e omissões na Administração Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, 15 de dez. 1986.

_____. **Lei nº 13.460**, de 26 de junho de 2017a. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm>. Acesso em: 10 abr. 2021.

_____. **Lei nº 12.527**, de 18 de novembro de 2011a. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 19 fev. 2021.

_____. **Lei nº 13.675**, de 11 de junho de 2018a. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm>. Acesso em: 20 jul. 2021.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Rodoviária Federal. Instrução Normativa PRF nº 67, de 30 de dezembro de 2021. Revoga atos normativos. Brasília, 30 de dezembro de 2021a.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 224, de 05 de dezembro de 2018. Aprova o Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2018c. Disponível em : <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/53757126/do1-2018-12-06-portaria-n-224-de-5-

- de-dezembro-de-2018-53756896>. Acesso em: 10 de junho de 2021.
- _____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 614, de 5 de novembro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2020f. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-614-de-5-de-novembro-de-2020-286734359>>. Acesso em: 10 ago.2021.
- _____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 821, de 31 de outubro de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2019f. Disponível em: <<https://dspace.mj.gov.br/handle/1/82>>. Acesso em: 01 fev. 2022.
- _____. Ministério da Justiça. Polícia Rodoviária Federal. Instrução Normativa nº 15, de 21 de maio de 2013a. Dispõe sobre a estrutura e funcionamento da Ouvidoria da Polícia Rodoviária Federal e dá outras providências. Brasília, 21 mai. 2013.
- _____. Ministério da Justiça. Polícia Rodoviária Federal. Plano de Integridade. Brasília, 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/arquivos/prf_plano_de_integridade_2020_ffl_1.pdf>. Acesso em: 18 abr.2021.
- _____. Ministério da Justiça. Polícia Rodoviária Federal. **Revista Estratégia**. Brasília, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/noticias/noticias-2020/noticias-agosto/prf-lanca-planejamento-estrategico-2020-2028-versao-2-0-com-foco-na-excelencia/revista_1_estrategia-100221.pdf>. Acesso em: 15 abr.2021.
- _____. Polícia Rodoviária Federal. <https://www.gov.br/prf/pt-br/canais-de-atendimento/ouvidoria>. Acesso em: 16 abr. 2022.
- _____. Polícia Rodoviária Federal. Portaria nº 132, de 11 de outubro de 2012, publicada no Boletim de Serviço nº 076, de 11 de outubro de 2012. Brasília, 2012a.
- _____. Portaria Interministerial n. 1.254, de 18 de maio de 2015. Institui o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) no âmbito do Poder Executivo federal. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/portarias-federais/portaria-interministerial-no-1-254-de-18-de-maio-de-2015>. Acesso em: 14 abr. 2022.
- _____. Presidência da República. Controladoria Geral da União. **Manual de Ouvidoria Pública**. Revisto, ampliado e atualizado pela Lei nº 13.460 e Decreto nº 9.492/2018, Brasília, 2019a.
- _____. Presidência da República. Controladoria-Geral da União. Portaria nº 1.181, de 10 de junho de 2020. Dispõe sobre critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo ou função comissionada de titular da unidade setorial de ouvidoria no âmbito do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal - SisOuv, e revoga a Instrução Normativa CGU nº 17, de 3 de dezembro de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 junho. 2020a. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-1.181-de-10-de-junho-de-2020-261759361>>. Acesso em: 10 de jun. de 2021.
- _____. Presidência da República. Decreto nº 18.323, de 24 de julho de 1928. Aprova o regulamento para a circulação internacional de automóveis, no território brasileiro e para a sinalização, segurança do trânsito e polícia das estradas de rodagem. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/434822/publicacao/15798309>>. Acesso em: 15 jul. 2021.
- _____. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. Versão 2. Brasília, 2020e. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>>. Acesso em: 11 jan. 2021.
- CARDOSO, A. S. R. **Ouvidoria pública como instrumento de mudança**. Brasília: IPEA, 2010. (Texto para Discussão / IPEA; 1480).
- CASTRO, C. J.; SILVA, G. V. Boas práticas de governança aplicadas ao setor público: uma análise na prestação de contas de cinco universidades públicas federais. **Revista Espacios**, v. 38, n. 17, 2017. Disponível em:

- <<http://www.revistaespacios.com/a17v38n17/a17v38n17p26.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2021.
- COMPARATO, B. K. Ouvidorias públicas como instrumentos para o fortalecimento da democracia participativa e para a valorização da cidadania. In: Menezes, R. A.; Cardoso, A. S. R (Orgs). **Ouvidoria Pública Brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, p. 43-53, 2016.
- COSTA, Juliana Pessoa *et al.* Resolubilidade do cuidado na atenção primária: articulação multiprofissional e rede de serviços. **Saúde em debate**, v. 38, p. 733-743, 2014.
- DANET, B. Toward a method to evaluate the ombudsman role. **Administration & Society**, v. 10, n. 3, p. 335-370, 1978.
- CREUTZFELDT, Naomi. **Ombudsmen and ADR: a comparative study of informal justice in Europe**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2018.
- CREUTZFELDT, Naomi; KIRKHAM, Richard. Understanding how and when change occurs in the administrative justice system: the ombudsman/tribunal partnership as a catalyst for reform?. **Journal of social welfare and family law**, v. 42, n. 2, p. 253-273, 2020.
- DA SILVA, M. V. G. *et al.* A Administração Pública Societal: um instrumento de controle e participação social. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, n. 1, p. 371-394, 2018.
- DE BONA, R. S. Integrity and Anti-Corruption Policies in Brazil: The Role of the General Comptroller's Office in the States and Capitals. **Journal of Accounting, Management, and Governance**, 24(3), 389-405, 2021.
- DEVANEY, L. *et al.* Ireland's citizens' assembly on climate change: Lessons for deliberative public engagement and communication. **Environmental Communication**, v. 14, n. 2, p. 141-146, 2020.
- FALQUETO, J. M. Z., HOFFMANN, V. E., FARIAS, J. S. Saturação teórica em pesquisas qualitativas: relato de uma experiência de aplicação em estudo na área de administração. **Revista de ciências da Administração**, p. 40-53, 2018.
- FAMA, E. F.; JENSEN, M. C. Separation of ownership and control. **The journal of law and Economics**, v. 26, n. 2, p. 301-325, 1983.
- FÁVERO, L. P. L. *et al.* **Análise de Dados: Modelagem Multivariada para Tomada de Decisões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- FERNANDEZ, S.; RYU, J. E.; BRUDNEY, J. L. Exploring variations in contracting for services among American local governments: Do politics still matter?. **The American Review of Public Administration**, v. 38, n. 4, p. 439-462, 2008.
- FREEMAN, E. R. **Strategic management: A stakeholder approach**. Boston, MA: Pitman, 1984.
- FUNG, A. Recipes for public spheres: eight institutional design choices and their consequences. **The Journal of Political Philosophy**, v. 11, n. 3, p. 338-367, 2003.
- FUNG, A. Varieties of participation in complex governance. **Public Administration Review**. Special Issue, December, p. 66-75, 2006.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas SA, 2008.
- _____. **Estudo de Caso**. São Paulo: Atlas, 2009.
- GILL, C.; MULLEN, T.; VIVIAN, N. The managerial ombudsman. **Modern Law Review**, v. 83, n. 4, p. 797-830, 2020.
- GOMES, R. C.; LIDDLE, J.; GOMES, L. O. M.. A five-sided model of stakeholder influence: a cross-national analysis of decision making in local government. **Public Management Review**, v. 12, n. 5, p. 701-724, 2010.
- GOMES, R. C.; OSBORNE, S. P.; GUARNIERI, P. Influências dos stakeholders e desempenho do governo local: uma revisão sistemática da literatura. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 448-467, 2020.
- GREENACRE, M. Correspondence Analysis of Spanish National Health Survey. **Gaceta Sanitaria**, v.16, n. 2, pp. 160-170, 2002.

- HAIR JR., J. F., ANDERSON, R. E., TATHAM, R. L., BLACK, W. C **Multivariate data analysis: with readings**. 4.ed., New Jersey: Prentice-Hall, 1995.
- HUI, I.; SMITH, G. Private citizens, stakeholder groups, or governments? Perceived legitimacy and participation in water collaborative governance. **Policy Studies Journal**, 50. ed., p. 241-265, 2022.
- IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBGC, 2015. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21138>>. Acesso em: 11 jan. 2021.
- KATZ, D. Feedback in social systems: Operational and systematic research on production, maintenance, control, and adaptive functions. **Bennett and Lumsdaine, eds**, n. 10, p. 465-523, 2013.
- KIRKHAM, R.L. Parliamentary scrutiny of the Parliamentary and Health Services Ombudsman. *Journal of Social Welfare and Family Law*. Mar. 2022. Disponível em <<https://doi.org/10.1080/09649069.2022.2031108>>. Acesso em 05 abr. 2022.
- KISSELER, L.; HEIDEMANN, F. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. *Revista de Administração Pública*, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.
- LYRA, R. P. (Org.). **Autônomas x Obedientes: a Ouvidoria Pública em debate**. João Pessoa: UFPB, 2004.
- LYRA, R. P. Ouvidor: o defensor dos direitos humanos na administração pública brasileira. In: Lyra, Rubens. P. (org.). **Participação, democracia e segurança pública a experiência brasileira**. João Pessoa: Editora UFPB, p. 65-96, 2008.
- LYRA, R. P. A ouvidoria pública e a questão da autonomia. **Prima Facie**, v. 8, n. 15, p. 161-91, 2009.
- MELATI, C., JANISSEK-MUNIZ, R., CURADO, C. M. Decision-making quality of public managers: Contributions from intelligence and knowledge management. **Journal of Contemporary Administration**, 2. ed., 1-17, 2021.
- MCDONALD, R.; EISENHARDT, K. M. Category kings and commoners: how market-creation efforts can undermine startups' standing in a new market. In: **HBS Working Paper**. 2017. p. 16-095.
- MENEZES, R. A. **Ouvidorias públicas federais: análise dos elementos que contribuem para a promoção da gestão social**, 2015. (Texto para Discussão / IPEA)
- _____. **A atuação das ouvidorias públicas federais como instâncias de controle e participação social no Brasil**, 2017. (Texto para Discussão / IPEA)
- MENEZES, R. A.; NETO, F. C. L.; CARDOSO, A. S. R. As ouvidorias e o uso público da razão: proposta de um modelo ideal possível à luz dos atos normativos das ouvidorias públicas federais no Brasil. In: Menezes, Ronald A. do; Cardoso, Antônio S. R (orgs). **Ouvidoria Pública Brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, p.79-101, 2016.
- MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7- 32, 1999.
- MOTTA, F. C. P. Ombudsman: uma instituição administrativa em exportação. **Revista de Administração de Empresas**, v. 14, n. 5, p. 71-73, 1974.
- MUNTINGH, L. Modest beginnings, high hopes: The Western Cape police ombudsman. **South African Crime Quarterly**, v. 64, p. 17-27, 2018.
- OECD. Organisation for Economic Co-Operation and Development. **Principles of Corporate Governance**. Paris, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/9789264236882-en>>. Acesso em: 02 de jun. 2021.
- PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

- PEIXOTO, S. F.; MARSIGLIA, R. M. G.; MORRONE, L. C. Atribuições de uma ouvidoria: opinião de usuários e funcionários. **Saúde e Sociedade**, v. 22, p. 785-794, 2013.
- PESTANA, M. H.; GAGEIRO, J. N. **Análise de dados para ciências sociais. A complementaridade do SPSS**. 5 ed. Lisboa: Sílabo, 2008.
- PEREIRA, A. W. The Police Ombudsman in Brazil as a Potential Mechanism to Reduce Violence. In: POLICZER, Pablo. **The politics of violence in Latin America**. University of Calgary Press, 2019a. p. 143-170. Disponível em: https://prism.ucalgary.ca/bitstream/handle/1880/110583/9781552389072_chapter05.pdf?sequence=7&isAllowed=y. Acesso em: 01 jun. 2022.
- PEREIRA, A. W. Paper cemeteries: informal barriers to Brazilian public security reform. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 10, n. 1, p. 55 - 98, 2019b. DOI: 10.31412/rbcp.v10i1.559. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br:443/index.php/RBCP/article/view/559>. Acesso em: 10 jun. 2022.
- PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico dos estados do Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 03, p. 471-493, mai./jun.2008.
- PINTO, A. E. Sistema Nacional de Ouvidorias do Poder Executivo Federal. **Revista da CGU**, v. 1, n. 1, p. 77-85, 2006.
- PIRES, D. R.; WANDERLEY, L. S. O. Estratégia como prática na segurança pública: Um estudo etnográfico. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 15, n. 2, p. 564-575, 2018.
- PRATEEPPORNARONG, D.; YOUNG, R. A critique of the internal complaints system of the Thai police. **Policing and Society**, pp. 18 - 35. 2019. 10.1080/10439463.2017.1356298
- QUINTÃO, T. Reflexões e dilemas sobre a ouvidoria pública no Brasil: uma análise das ouvidorias do Poder Executivo federal. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 2, p. 297 - 324, 28 jun. 2019.
- QUINTÃO, T. T.; CUNHA, E. S. M. Fala que eu te escuto: Ouvidorias parlamentares e o seu potencial democrático. **Revista de Sociologia e Política**, v. 26, p. 125-143, jun. 2018.
- RAINEY, H. G.; STEINBAUER, P. Galloping elephants: Developing elements of a theory of effective government organizations. **Journal of public administration research and theory**, v. 9, n. 1, p. 1-32, 1999.
- REIF, L. C. **The ombudsman, good governance, and the international human rights system**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
- REMAC, M.; LANGBROEK, P. M. Ombudsman's assessments of public administration conduct: between legal and good administration Norms. **NISPAcee Journal of Public Administration and Policy**, v. 4, n. 2, p. 87-115, 2011.
- ROLIM, M. F.; HERMANN, D. Confiança nas polícias: percepção dos residentes e desafios para a gestão. **Sociologias**, v. 20, p. 188-211, 2018.
- ROMERO, H. H.; SANT'ANNA, F. C. C. M. O papel das ouvidorias na comunicação pública do Poder Judiciário. **Revista do Serviço Público**, v. 65, n. 2, p. 185-198, 2014.
- ROWLEY, T. J. Moving beyond dyadic ties: A network theory of stakeholder influences. **Academy of management Review**, v. 22, n. 4, p. 887-910, 1997.
- SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, RS, Ano 1, n.1, Jul., 2009.
- SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F., LUCIO, M. P. B. **Metodología da Pesquisa**, 5 ed. Porto Alegre: Penso, 2013.
- SAMPIO, D. P.; LOZANO, J. F. G.; MOMPART, J. L. G. Ombudsman y lectores activos. La interacción en torno a la calidad periodística. **Revista Latina de Comunicación Social**, n. 71, p. 1344-1364, 2016.

- SANDOVER, R.; MOSELEY, A.; DEVINE-WRIGHT, P. Contrasting views of citizens' assemblies: Stakeholder perceptions of public deliberation on climate change. **Politics and Governance**, v. 9, n. 2, p. 76-86, 2021.
- SANTIN, J. R. The European ombudsman and the democratization of the EU institutions. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 55, n. 2, 2012.
- SANTOS, A. R. *et al.* Quem conhece as ouvidorias públicas? um estudo sobre a imagem percebida por cidadãos de Florianópolis (SC). **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 22, n. 73, 2017.
- SANTOS, A. R.; COSTA, J. I. P., BURGER, F.; TEZZA, R. O Papel da Ouvidoria Pública: Uma Análise a partir das Dimensões Funcional, Gerencial e Cidadã. **Revista do Serviço Público**, 70(4), 630-657, 2019.
- SANTOS, A. R. *et al.* A produção acadêmica sobre ouvidoria pública: um estudo em eventos e periódicos no período de 2002 a 2013. **Encontro Nacional da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração (Anpad)**, v. 39, 2015.
- SANTOS, L. S.; SERAFIM, M. Quando o Desastre Bate à Porta: Reflexões Sobre a Ética da Gestão Pública de Riscos e de Desastres. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 12, n. 2, p. 1-16, 2020.
- SCHALTEGGER, S.; HÖRISCH, J.; FREEMAN, R. E. Business cases for sustainability: A stakeholder theory perspective. **Organization & Environment**, v. 32, n. 3, p. 191-212, 2019.
- SIEGEL, S.; CASTELLAN Jr., N. J. **Estatística Não-Paramétrica para Ciências do Comportamento**. 2. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- SILVA, R. P.; JESUS, E. A. D.; RICARDI, L. M.; SOUSA, M. F. D.; MENDONÇA, A. V. M. O pensamento dos gestores municipais sobre a ouvidoria como um potencial instrumento de gestão participativa do SUS. **Saúde em Debate**, v. 40, p. 81-94, 2016.
- STANKO, E. A.; BRADFORD, B. Beyond Measuring How Good a Job Police are Doing: The MPS Model of Confidence in Policing. **Policing: a journal of policy and practice**, v. 3, n. 4, p. 322-30, 2009.
- STUHMCKE, A., The evolution of the classical ombudsman: a view from the antipodes. **International Journal of Public Law and Policy**, vol. 2, p. 83, 2012.
- TEO, Thompson S. H.; SRIVASTAVA, Shirish. C.; JIANG, Li. Trust and electronic government success: an empirical study. **Journal of Management Information Systems**, v. 25, n 3, p. 99-131. 2008.
- THIRY-CHERQUES, H. R. Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. **Revista Brasileira de Pesquisas em Marketing**, Vol. 3, Set. 2009. Disponível em: http://www.revistapmkt.com.br/Portals/9/Edicoes/Revista_PMKT_003_02.pdf>. Acesso em: 18 de maio de 2022.
- VERA, E.; LAVALLE, A. Arquitetura da participação e controles democráticos no Brasil e no México. **Novos estudos CEBRAP**, n. 92, p. 105-121, 2012.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2009.
- WILLIAMS, J. Canadian financial services ombudsmen: the role of reputational persuasion. **Banking & Finance Law Review**, v.20, n.1, p.41-88, 2004.
- WOOD, D. J.; MITCHEL, R. K., AGLE, B. R.; BRYAN, L. M. Stakeholder Identification and Salience After 20 Years: Progress, Problems, and Prospects. **Business & Society**, 2018.
- ZANETIC, A.; MANSO, B. P., NATAL, A. L.; OLIVEIRA, T. R. Legitimidade da polícia: Segurança pública para além da dissuasão. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 16, n. 4, p. 148-173, 2016.