

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISAS EM ADMINISTRAÇÃO

EDIMAR ANTONIO NUNES JUNIOR

**CARTA DE SERVIÇOS: UM ESTUDO DE CASO DE SUA APLICAÇÃO
NA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL**

Belo Horizonte
2019

Edimar Antonio Nunes Junior

**Carta de Serviços: um estudo de caso de sua aplicação na Polícia Rodoviária
Federal**

Dissertação apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Linha de Pesquisa: Estratégia, Marketing e Inovação

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Teixeira Veiga

Belo Horizonte
2019

Ficha Catalográfica

N972c
2019 Nunes Junior, Edimar Antonio.
Carta de serviços [manuscrito]: um estudo de caso de sua aplicação na polícia rodoviária federal / Edimar Antonio Nunes Junior . – 2019. 169 f.: il.

Orientador: Ricardo Teixeira Veiga.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração.
Inclui bibliografia (f. 148-158).

1. Setor público – Brasil - Teses. 2. Administração pública – pesquisa – Teses 3. Marketing – administração – Brasil – Teses. I. Veiga, Ricardo Teixeira. II. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração. III. Título.

CDD: 658



Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Ciências Econômicas
Departamento de Ciências Administrativas
Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração

ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO do Senhor **EDIMAR ANTONIO NUNES JUNIOR**, REGISTRO Nº 678/2019. No dia 17 de abril de 2019, às 14:30 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Dissertação, indicada pelo Colegiado do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração do CEPEAD, em 01 de abril de 2019, para julgar o trabalho final intitulado "**Carta de Serviços: Um estudo de caso de sua aplicação na Polícia Rodoviária Federal**", requisito para a obtenção do **Grau de Mestre em Administração**, linha de pesquisa: **Estratégia, Marketing e Inovação**. Abrindo a sessão, o Senhor Presidente da Comissão, Prof. Dr. Ricardo Teixeira Veiga, após dar conhecimento aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

APROVAÇÃO;

() APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA (NÃO SUPERIOR A 90 NOVENTA DIAS);

() REPROVAÇÃO.

O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pelo Senhor Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora. Belo Horizonte, 17 de abril de 2019.

NOMES

ASSINATURAS

Prof. Dr. Ricardo Teixeira Veiga.....
ORIENTADOR (CEPEAD/ UFMG)

Prof. Dr. Márcio Augusto Gonçalves.....
(CEPEAD/UFMG)

Prof. Dr. Agnaldo Keiti Higuchi.....
(FACSAE/UFVJM)

Dedico este trabalho àqueles que amo, meus pais, minha mulher, meus irmãos e meu querido filho, pois, sem eles, nada seria possível nem teria razão de ser.

AGRADECIMENTOS

Ao fim desta jornada, agradeço a todos que contribuíram, direta ou indiretamente, para que esse caminho árduo fosse trilhado e o seu final fosse alcançado. Caminho esse iniciado há muitos anos atrás, tendo passado por altos e baixos, muitas alegrias, mas, também, muitas tristezas, que só engrandeceram o percurso e, por conseguinte, os resultados obtidos. De forma especial agradeço.

À minha família e a Deus, que me deram força nos momentos difíceis e em que sempre posso confiar. Meu pai, Edimar; minha mãe, Sonia; minha mulher, Vanessa; meus irmãos, Eduardo e Amanda; meu filho, Edimarzinho e minha afilhada, Alícia. Muitas foram as dificuldades e maior ainda o apoio familiar.

Ao meu orientador, professor Ricardo Teixeira Veiga, pelos ensinamentos e aconselhamentos no tocante ao delineamento e ao desenvolvimento da pesquisa, estendendo os agradecimentos aos professores doutores que participaram das bancas de defesa do projeto e de defesa da dissertação.

À Universidade Federal de Minas Gerais, onde fiz a graduação e agora concluo o mestrado, todos em Administração, pela oportunidade de crescer como indivíduo, como cidadão e como acadêmico.

À Polícia Rodoviária Federal, cujo quadro funcional integro há quinze anos, pelo apoio concedido por meio das ações voltadas ao estímulo da capacitação dos servidores em prol de um serviço público de excelência.

Saudações Celestes.

RESUMO

O setor público, no mundo todo, passa por transformações cada vez mais aceleradas que, tempos atrás, eram mais comuns ao setor privado. Áreas do conhecimento, como marketing, e teorias, como a Lógica Dominada pelo Serviço, agora também são discutidas no setor público. Nesta seara, uma ferramenta de gestão denominada Carta do Cidadão ou Carta de Serviços, criada no Reino Unido, no auge da Nova Gestão Pública, pode conter grande relacionamento e afinidade de ideais com a teoria citada. Diante disso, e contemplando a realidade da administração brasileira, com o presente estudo pretendeu-se avaliar a implementação da Carta de Serviços em uma organização pública de abrangência nacional, a Polícia Rodoviária Federal, e seu alinhamento com a Abordagem do Serviço Público Dominante, por meio da realização de um estudo exploratório de natureza qualitativa e com base na metodologia de estudo de caso único incorporado. Como métodos de coleta de dados foram realizados levantamentos documentais e bibliográficos, questionário e observação participante e, para a análise dos dados, foi utilizada a triangulação metodológica. Os resultados da pesquisa indicaram haver um alinhamento teórico entre a Carta de Serviços e a Abordagem do Serviço Público Dominante. Além disso, a implantação da ferramenta em uma organização pública pode contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados.

Palavras-chave: Abordagem do Serviço Público Dominante. Carta de Serviço. Controle social. Coprodução. Transparência.

ABSTRACT

The public sector around the world undergoes increasingly accelerated transformations, which were once more common to the private sector. Areas of knowledge such as marketing and theories of Service-Driven Logic are now also discussed in the public sector. In this section, a management tool called the Citizen's Charter or Service Charter, created in the United Kingdom at the height of New Public Management, may contain great relationship and ideals affinity with the theory cited. In view of this and contemplating the reality of the Brazilian administration, this study aimed to evaluate the implementation of the Service Charter in a Brazilian public organization of national scope, the Polícia Rodoviária Federal, and its alignment with the Public Service-dominant Approach, of an exploratory study of qualitative nature and based on the single case study methodology incorporated. Methods of data collection included documentary and bibliographical surveys, questionnaire and participant observation, and methodological triangulation was used for data analysis. The results of the research indicated that there is a theoretical alignment between the Service Charter and the Public Service-dominant Approach. In addition, the implementation of the tool in a public organization can contribute to the improvement of the quality of the public services provided.

Keywords: Citizen's Charter. Coproduction. Public Service-dominant Approach. Social control. Transparency.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Programas de gestão pública no governo brasileiro. Fonte: Gespública (BRASIL, 2008b, p. 7).....	42
Figura 2 - Axiomas e Premissas Fundamentais da LDS.	50
Figura 3 - Mapa Estratégico da PRF 2013-2020.	87
Figura 4 - Campanha Publicitária SUSP.	91
Figura 5 - Página inicial do portal de serviços da PRF – parte 1.	93
Figura 6 - Página inicial do portal de serviços da PRF – parte 2.	94
Figura 7 - Links para as redes sociais da PRF disponíveis no portal de serviços.	107
Figura 8 - Links para as redes sociais da PRF disponíveis no site Agência PRF.....	107
Figura 9 - Protocolo da sede nacional da PRF.	111
Figura 10 - Área de atendimento aos usuários da sede da PRF em Minas Gerais.	114

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Distinção entre LDP e LDS.	48
Quadro 2 - Situações relevantes para diferentes estratégias de pesquisa.	70
Quadro 3 - Questionário Carta de Serviços e Abordagem do Serviço Público Dominante.	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Comparativo das contas da PRF no Facebook.....	106
Tabela 2 - Comparativo das contas das unidades da PRF no Twitter.....	109
Tabela 3 - Consolidação das pontuações e qualificação da lista de verificação da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão da PRF.....	116

LISTA DE SIGLAS

ACSI -	<i>American Customer Satisfaction Index</i>
AMA -	<i>American Marketing Association</i>
ANPRF -	Academia Nacional da Polícia Rodoviária Federal
BSC -	<i>Balanced Scorecard</i>
BAT -	Boletim de Acidente de Trânsito
BOP -	Boletim de Ocorrências Policiais
Anvisa -	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CGU -	Controladoria Geral da União
CNPJ -	Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica
CPF -	Cadastro de Pessoas Físicas
CPGQ -	Comissão de Gestão e Qualidade
DAT -	Declaração de Acidente de Trânsito
DF -	Distrito Federal
DG -	Direção-Geral
DL -	Decreto-Lei
Dnit -	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DPVAT -	Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre
e-MAG -	Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico
e-PWG -	Padrões Web em Governo Eletrônico
e-OUV -	Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal
e-SIC -	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
EUA -	Estados Unidos da América
Fetran -	Festival Temático de Trânsito
Gespública -	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
GPS -	<i>Global Positioning System</i>
GRU -	Guia de Recolhimento da União
IAGP -	Instrumento para Avaliação da Gestão Pública
Ibama -	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IPPS -	Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação
INSS -	Instituto Nacional de Seguro Social
ISO -	<i>International Organization for Standardization</i> (a sigla ISO também significa

igual)

LAI -	Lei de Acesso à Informação
LDP -	Lógica Dominada pelo Produto
LDS -	Lógica Dominada pelo Serviço
Mare -	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEGP -	Modelo de Excelência em Gestão Pública
MG -	Minas Gerais
MIV/PRF -	Manual de Identidade Visual da Polícia Rodoviária Federal
NA -	Notificação de Autuação
NCA -	Notificação de Conversão em Advertência
NP -	Notificação de Penalidade
NGP -	Nova Gestão Pública
NGP -	Nova Governança Pública
NMP -	Núcleo de Multas e Penalidades
NPM -	<i>New Public Management</i>
NTGM -	Núcleo de Normas de Trânsito e Transporte e Gestão de Multas
Nuram -	Núcleo e Acidentes e Medicina Rodoviária
OCDE -	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OS -	Organização Social
Oscip -	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PBQP -	Sub-Programa da Qualidade e Produtividade
PF -	Premissa Fundamental
PND -	Programa Nacional Desburocratização
PNSPDS -	Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
PPP -	Parceria Público-Privada
PRF -	Polícia Rodoviária Federal
PQSP -	Programa de Qualidade no Serviço Público
Secom/PR -	Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República
SEI -	Sistema Eletrônico de Informações
SIC -	Serviço de Informação ao Cidadão
Siconv -	Sistema de Convênios
Sinal -	Sistema Nacional de Alarmes
Susp -	Sistema Único de Segurança Pública

TCU -	Tribunal de Contas da União
TIC -	Tecnologia da Informação e Comunicação
UAI -	Unidade de Atendimento Integrado
USAG -	Unidade Administrativa de Serviços Gerais
UFMG -	Universidade Federal de Minas Gerais
WCAG -	<i>Web Content Accessibility Guidelines</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Problema de Pesquisa	20
1.2	Objetivos	21
1.2.1	Objetivo geral.....	21
1.2.2	Objetivos específicos.....	21
1.3	Justificativa	21
1.4	Estrutura do Trabalho	24
2	REFERENCIAL TEÓRICO	26
2.1	Gestão Pública e Administração Pública	26
2.1.1	Modelos de administração pública.....	30
2.1.2	Programas de gestão no setor público brasileiro.....	38
2.2	Governança, Transparência e Controle Social	42
2.3	Marketing no Setor Público	45
2.4	Cartas de Serviços	55
2.4.1	Carta de serviços pelo mundo.....	55
2.4.2	Cartas de serviços no Brasil.....	60
2.4.3	Carta de serviços da PRF.....	63
2.4.4	Críticas e considerações sobre as cartas de serviços.....	64
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	69
3.1	Delineamento da Pesquisa	69
3.2	Definição da amostra do questionário	75
3.3	Procedimentos de Coleta de Dados	76
3.4	Procedimentos de Análise de Dados	79
3.5	Credibilidade, Transferibilidade, Confirmabilidade e Confiabilidade	81
3.5.1	Credibilidade.....	81
3.5.2	Transferibilidade.....	83
3.5.3	Confirmabilidade.....	84
3.5.4	Confiabilidade.....	85
4	CONTEXTO DA PESQUISA E APRESENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DA PRF	86
4.1	Breve Histórico e Contexto da Atuação da PRF	86
4.2	Serviços Públicos Prestados pela PRF	88
5	ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS	92
5.1	Observação dos Serviços Prestados pela PRF	92
5.1.1	Unidade Principal: portal de serviços na internet e rede sociais da PRF.....	92
5.1.2	Subunidade: sede nacional da PRF.....	110
5.1.3	Subunidade: sede administrativa da PRF em Minas Gerais.....	113
5.2	Verificação da qualidade da carta de serviços da PRF	115
5.3	Compilação e análise do questionário	130
5.4	Triangulação metodológica	135
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	138
6.1	Retomando os objetivos da pesquisa	138
6.2	Retomando as proposições da pesquisa	141
6.2.1	Verificação da proposição 1: as cartas de serviços estão gerando a melhoria de serviços públicos.....	141

6.2.2	Verificação da proposição 2: a Carta de Serviços tem alinhamento conceitual com a Abordagem do Serviço Público Dominante.....	142
6.3	Contribuições secundárias do estudo.....	144
6.4	Limitações do estudo	146
6.5	Sugestões para futuros estudos	147
	REFERÊNCIAS	148
	APÊNDICE A – LISTA DE VERIFICAÇÃO DA QUALIDADE DA CARTA DE SERVIÇOS DA PRF.....	159
	ANEXO A – RESULTADOS NACIONAIS, SETORIAIS E INDUSTRIAIS ACSI.....	161
	ANEXO B – CARTA DE SERVIÇOS SIMPLIFICADA DA PRF/MG.....	162
	ANEXO C - PORTARIA Nº 160/DG, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012.....	164
	ANEXO D – BOLETIM DE SERVIÇO Nº 96/2012 (PÁGINA 1).....	164
	ANEXO E – TABELA 3 – O TRATAMENTO NATURALISTA DA CONFIABILIDADE.....	166
	ANEXO F – CADEIA DE VALOR DA PRF	167
	ANEXO G – ORGANOGRAMA DA PRF.....	168
	ANEXO H – DESPACHO INFORMATIVO Nº 8/2017	169

1 INTRODUÇÃO

Uma das funções do Estado, no mundo contemporâneo, é prestar um serviço público de qualidade para todos os cidadãos, de acordo com a ideia de que eles são muito mais que seus clientes ou usuários. “O cidadão-cliente é um cidadão-cidadão, um cidadão pleno, que é objeto dos serviços públicos e também seu sujeito, na medida em que se torna partícipe na formação das políticas públicas e na avaliação dos resultados” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 118). O patrimônio público, incluindo as organizações públicas, não tem um titular individualizado ou individualizável, sendo, antes, de tudo, de toda a sociedade (BIAZON; SILVA, 2013). Dallari (2007, p. 119) define Estado como “ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum¹ de um povo situado em determinado território”. Nesse sentido, os governos devem dedicar especial atenção às questões que envolvem a ética, a moral e a transparência na administração pública, ou seja, à *accountability* (MATIAS-PEREIRA, 2008b), tendo em vista que se trata de uma esfera pública e não privada.

Abordando o setor público, Kotler e Lee (2008, p. 17-18) definem da seguinte forma suas três funções ou papéis:

Toda sociedade necessita de um setor público cuja função mais importante é definir os princípios operacionais dessa sociedade [...]. A segunda função, ou papel, do governo é realizar aqueles serviços públicos que são imprescindíveis aos interesses do cidadão [...]. A terceira função é fornecer serviços públicos necessários, que nem o setor privado nem setores sem fins lucrativos queiram ou possam administrar com os recursos existentes. Assim, os governos oferecem assistência aos menos favorecidos, de maneira independente ou em parceria com agências de setores sem fins lucrativos.

Já segundo Matias-Pereira (2008b, p. 3), “a principal função do Estado-nação no mundo contemporâneo é a de ampliar de forma sistemática as oportunidades individuais, institucionais e regionais”. Tendo em vista suas funções, o Estado deve criar condições necessárias para garantir os direitos e a prestação de serviços públicos com qualidade aos seus cidadãos.

Com o aprofundamento da democracia no Brasil e no mundo, tem-se exigido dos órgãos e entidades públicas a adoção de modelos de gestão que ampliem a sua capacidade de atender,

¹ Para Dallari (2007), ter por finalidade o bem comum quer dizer buscar a criação de condições que permitam a cada homem e a cada grupo social a consecução de seus respectivos fins particulares.

com mais eficácia e efetividade, as novas e crescentes demandas da sociedade brasileira (BRASIL, 2014a). No entanto, reclamações referentes à má qualidade no atendimento e na prestação do serviço público têm sido a tônica quando surgem discussões referentes aos agentes da administração pública e, desse modo, os sistemas de avaliação devem ser um dos elementos fundamentais para o acréscimo de qualidade a qualquer processo dinâmico e contínuo (PASCARELLI FILHO, 2011). Por isso, a avaliação da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão deveria ser preocupação permanente dos dirigentes do governo. Conforme defende Vigoda (2002), embora as pessoas tenham o dever de se engajar em atividades de colaboração com a governança e a administração pública, é dever maior do Estado criar condições para o desenvolvimento dos cidadãos por todos os meios disponíveis. Por isso, para a prestação de um serviço público de qualidade, é fundamental que o cidadão conheça a forma pela qual o serviço é prestado e os prazos de atendimento, dentre outros requisitos.

Para Matias-Pereira (2008b), o principal desafio da gestão pública dos tempos atuais é promover o desenvolvimento econômico e social sustentável, em um ambiente sujeito a rápidas e profundas mudanças, exigindo mecanismos inovadores de relacionamento com a sociedade. Isso acontece porque “o clamor pela criação de agências públicas mais eficientes, eficazes e inovadoras chega a muitos cidadãos como um sonho impossível” (KOTLER; LEE, 2008, p. 20). “Muitos são críticos com relação a serviços do governo e o que essas pessoas percebem são aquisições e práticas esbanjadoras, ausência de serviços necessários, assim como a depravação do verno por poderosos grupos de interesse” (KOTLER; LEE, 2008, p. 18).

De acordo com Kotler e Lee (2008, p. 18-19), existem certas queixas específicas frequentes ao setor público, quais sejam

- Os impostos são muito altos e não vemos nosso dinheiro ser bem aplicado;
- algumas agências governamentais pagam preços exorbitantes por mercadorias comuns e há milhões de dólares superfaturados em contratos do governo;
- a infraestrutura pública da nação (pontes, estradas, etc.) está se deteriorando apesar dos impostos rodoviários;
- agências públicas são, em geral, vagarosas e inflexíveis em função de normas e burocracias excessivas;
- funcionários públicos são superprotegidos, mesmo frente à incompetência ou ao comportamento antiético;

- falhas na escola pública levam a uma educação precária, que conduz a empregos precários, que conduzem a famílias desestruturadas e ao abuso de drogas que levam ao crime e à prisão;
- assistência inadequada é dada aos cidadãos mais necessitados, impedindo que melhorem suas condições de vida e fujam do ciclo da pobreza;
- problemas no sistema criam longos períodos de espera, perda de correspondências, ruas sujas, entre outros;
- comunicações ineptas provocam confusões [...];
- ausência de respostas gera descontentamentos [...];
- falta de contato com os cidadãos resulta em programas fadados ao fracasso [...].

Está claro, para Kotler e Lee (2008), que o setor público precisa melhorar seu desempenho real, assim como a percepção que se tem dele, a fim de aumentar a confiança e a satisfação do povo, obtendo, conseqüentemente, maior apoio. Sem isso, os cidadãos podem ter atitudes como questionar a cobrança de impostos e votar em representantes que prometem mudanças nas agências ou, até mesmo, a sua eliminação. Isso tem ocorrido com muita frequência em vários países de todo mundo, principalmente naqueles que passam por turbulências econômicas e políticas, como o Brasil.

Um exemplo atualizado da baixa satisfação dos cidadãos com o setor público é o *American Customer Satisfaction Index*² (ACSI), ou Índice de Satisfação do Cliente Americano. Dentre seus produtos, o ACSI produz resultados de satisfação dos clientes, nos Estados Unidos, em quatro níveis, que são nacional, setor, indústria e empresa/agência. São mostradas as 46 indústrias e os 10 setores que compõem o índice, bem como as pontuações mais recentes disponíveis nos níveis nacional, setorial e industrial, atualizadas em abril de 2019. Como pode ser observado no Anexo A, a média ponderada de todos os setores e indústrias, ou ACSI nacional dos EUA, é de 76,6. A menor pontuação, de 68,4, pertence à administração pública/governo.

Em um levantamento realizado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do governo brasileiro, foram catalogados, pela primeira vez, os dados de qualidade de cerca de 500 serviços prestados pela Administração Pública Federal. A pesquisa, que foi denominada Gestão da Qualidade em Serviços Públicos Federais³, coletou dados a partir da percepção dos gestores de serviços das instituições públicas federais, sendo abordados temas

² Disponível em: <<http://www.theacsi.org/national-economic-indicator/national-sector-and-industry-results>>. Acesso em: 8 maio 2019.

³ Pesquisa disponível na íntegra em: <http://www.planejamento.gov.br/cidadania-digital/brasil-eficiente-cidadania-digital/Pesquisa_Gesto_Qualidade_Divulgacao_vFINAL.pdf>. Acesso em: 8 maio 2019.

como ferramentas de aferição de qualidade e satisfação, relação com usuário, tempo de espera, custo do serviço e nível de digitalização (BRASIL, 2018a). A pesquisa

Elencou cinco desafios para melhorar a qualidade dos serviços públicos: 1) reduzir o tempo de espera; 2) otimizar a relação custo-benefício; 3) aprimorar a comunicação com o usuário; 4) rediscutir a gestão de pessoas, com foco em atendimento; 5) reformular os arranjos da prestação dos serviços, com foco no envolvimento dos usuários (BRASIL, 2018a).

Quando se adentra em questões relacionadas à melhoria do serviço prestado aos cidadãos, além de se tratar de assuntos referentes à gestão pública, governança, transparência e controle social, passa-se também a tratar de marketing no setor público, tendo em vista que ele está relacionado com a capacidade de se utilizar um conjunto de ferramentas capazes de auxiliar os servidores públicos a alocarem recursos de maneira mais eficiente e eficaz (KOTLER; LEE, 2008). No presente estudo, como caso exemplificativo dessa visão, foi investigado o uso da ferramenta carta de serviços, que possibilita à organização pública divulgar para a sociedade seus padrões de qualidade relacionados aos serviços prestados aos cidadãos.

Uma mudança recente no paradigma do marketing está sendo a passagem de uma lógica baseada em produto para outra dominada pelo serviço (LDS), com possibilidade de se tornar a base da teoria geral do marketing (VEIGA; URDAN; MATOS, 2014). Para Vargo e Lusch (2004, p. 2, tradução nossa), que apresentaram o conceito e os fundamentos da LDS, “o marketing passou de uma visão dominante em bens, em que a produção tangível e as transações discretas eram centrais, para uma visão dominante no serviço, na qual intangibilidade, processos de troca e relacionamentos são centrais”. Já Osborne, Radnor e Nasi (2013) argumentam que uma teoria de gestão pública deve entender os serviços públicos como serviços, com a distinta lógica do serviço dominante e os desafios gerenciais que isso implica. Tendo em vista essas mudanças paradigmáticas, o marketing no setor público deve também ser reanalisado, alterando o foco de análise das trocas econômicas de bens para serviços. Para tanto, Osborne, Radnor e Nasi (2013), no intuito de explorar o potencial da LDS, a fim de gerar novas percepções e quadros teóricos para a gestão pública, que são mais adequados ao propósito de entrega de serviços públicos contemporâneos e tendo como foco temas como a orientação estratégica, o marketing, a coprodução e o gerenciamento de operações, derivaram quatro proposições, que são abordadas no curso desta pesquisa, para formar a base de uma teoria do serviço público dominante na prestação e na gestão de serviços públicos, denominada Abordagem do Serviço Público Dominante.

Diante desse cenário, o setor público encontra grandes desafios tais como a elevação do padrão de qualidade dos serviços prestados e o estímulo da participação do cidadão no processo de melhoria do atendimento prestado pelas organizações por meio da indução do controle social. Assim, deve-se “gerar estímulos para facilitar a incorporação de novas tecnologias e inovações no setor público que proporcionem as condições exigidas para atender às demandas da sociedade contemporânea” (MATIAS-PEREIRA, 2008b, p. 3).

Para lidar com esses desafios, certas ações governamentais, em forma de políticas sociais, programas, projetos e normatizações, têm sido intentadas, a fim de obter a melhoria da qualidade do serviço público. Um dos esforços do governo brasileiro para a melhoria dos serviços públicos prestados foi a adoção da ferramenta Carta de Serviços ao Cidadão, renomeada, em 2017, como Carta de Serviços ao Usuário.

A Carta do Cidadão, ou *Citizen's Charter* (nome original) teve sua primeira aparição no Reino Unido, em 1991, durante o governo do primeiro-ministro John Major. A ideia foi melhorar os serviços públicos, assegurando a transparência e o direito à informação. Ao se referirem à ideia de conferir poder ao público, Haywood e Rodrigues (1993, p. 195, tradução nossa), afirmaram que “a mudança é claramente fazer do público um ator significativo. Um dos portões através do qual este quarto estado do consumidor no Reino Unido está começando a surgir é a iniciativa do Governo da Carta do Cidadão”.

A divulgação de uma carta de serviços pela organização pública tem como ideal facilitar e ampliar o acesso do cidadão aos serviços prestados por ela e estimular a participação da sociedade no monitoramento do setor público, promovendo a melhoria da qualidade do atendimento prestado e induzindo o controle social. De acordo com o Guia Metodológico da Carta de Serviços (BRASIL, 2014a, p. 14),

A carta permite aos cidadãos, ao mercado e aos demais agentes do setor público acompanhar e aferir o real desempenho institucional no cumprimento dos compromissos que o órgão ou entidade assumiu. Nesse sentido, ela contribui para a ampliação dos níveis de legitimidade e de confiança que a sociedade deposita na instituição.

Os usuários são os principais beneficiados pela introdução da carta de serviços nas organizações públicas, pois, de acordo com o Guia de Elaboração da Carta de Serviços

(BRASIL, 2014a), esses órgãos devem fornecer informações sobre quais serviços são prestados, as formas de acesso e obtenção desses serviços e os respectivos compromissos de atendimento com o público. Deverão também especificar padrões de qualidade relativos a prioridades de atendimento, tempo de espera para o atendimento, prazos para o cumprimento dos serviços, mecanismos de comunicação com os usuários, procedimentos para receber sugestões e procedimentos para o recebimento, o atendimento e a gestão de reclamações. Com isso, pretendeu-se aumentar a transparência no relacionamento entre o cidadão e a organização, pois o setor público fornece informações e parâmetros para a fiscalização e o controle, por parte dos usuários, dos serviços realizados pelas suas organizações públicas. Em vários países, como Inglaterra, França, Espanha, Itália, México, Noruega, Argentina, Chile, Índia, Filipinas, Canadá e EUA, houve a implantação de cartas de serviços, por parte do Estado e de suas organizações.

No presente estudo, foi realizada, por meio de estudo de caso, a análise da implantação da carta de serviços em uma organização pública federal brasileira com capilaridade em todo o território nacional, a Polícia Rodoviária Federal, a fim de avaliar os impactos de sua utilização, sejam positivos ou negativos. Além disso, foram analisados os pontos de congruência e o alinhamento teórico da Abordagem do Serviço Público Dominante e da Carta de Serviços ao Usuário, mesmo tendo, as duas, origens distintas e se situarem, pelo menos a princípio, em campos distintos do conhecimento, sendo eles a gestão pública e o marketing.

1.1 Problema de Pesquisa

As mudanças paradigmáticas do marketing no setor público e as demandas crescentes por qualidade dos serviços públicos por parte da sociedade dão o contorno da presente pesquisa. Sendo a carta de serviços “um instrumento de gestão pública democrática voltada para resultados” (BRASIL, 2014a, p. 11), o problema central nesta investigação é o seguinte: quais as mudanças e os resultados obtidos pela implantação da Carta de Serviços ao Usuário em organizações públicas brasileiras sob a ótica da Abordagem do Serviço Público Dominante? A partir daí, podem ser fornecidos subsídios para explicar se houve realmente melhorias nos serviços públicos com a implantação de tal ferramenta. O problema de pesquisa se liga às proposições feitas no curso deste trabalho que são: as cartas de serviços estão gerando a

melhoria de serviços públicos? A ferramenta carta de serviços tem alinhamento conceitual com a Abordagem do Serviço Público Dominante?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral, com a realização deste trabalho, consistiu em analisar, por meio de estudo de caso, a implantação da carta de serviços na Polícia Rodoviária Federal sob a ótica da Abordagem do Serviço Público Dominante, apontando as melhorias obtidas na qualidade dos serviços públicos prestados.

1.2.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos compreenderam os seguintes:

- 1) analisar os pontos de congruência entre a carta de serviços da PRF e a Abordagem do Serviço Público Dominante;
- 2) analisar a qualidade da carta de serviços da PRF, apontando os pontos fortes e as lacunas e/ou barreiras que ocorreram na implantação da ferramenta;
- 3) com base nas análises, fornecer subsídios para as organizações públicas que ainda não fizeram a utilização da ferramenta ou desejam aperfeiçoá-la.

1.3 Justificativa

O propósito da Carta do Cidadão é promover a prestação eficiente de serviços públicos, utilizando os recursos disponíveis (HAYWOOD; RODRIGUES, 1993). Por meio de sua utilização seria possível uma mudança de atitude, tanto da administração pública quanto do cidadão. Isso porque, segundo Haywood e Rodrigues (1993), com a Carta do Cidadão, no que tange aos cidadãos, a noção de público se torna mais rica e ampla do que a noção do papel deles como eleitores. Além disso, a ferramenta confere aos cidadãos, conforme defendido pelo Guia Metodológico da Carta de Serviços (BRASIL, 2014a), uma prioridade sem antecedentes no setor público, implicando em um processo de transformação institucional,

com base no princípio de que as instituições públicas devem atuar em conformidade com o interesse da sociedade e com os padrões de desempenho por ela estabelecidos.

Outro ponto crucial é que, com o conhecimento cada vez maior dessa ferramenta, por parte do cidadão, é bem provável que sua exigência se torne cada vez maior em relação à qualidade dos serviços públicos que lhe são prestados. Para Carrijo e Alvarenga (2011, p. 5), “os usuários dos serviços públicos conhecem a cada dia mais e mais dos seus direitos, o que os tornam também cada vez mais exigentes”. Isso pode tornar maior a pressão para as organizações públicas que ainda não tiverem adotado tal prática.

Da década de 1990 até o presente, inúmeros países, como França, Espanha, Itália, México, Noruega, Argentina, Chile, Índia, Filipinas, Canadá, EUA e Brasil, utilizaram ou se inspiraram na carta de serviços para aprimorar os serviços públicos prestados à sociedade. Quanto maior o número de organizações públicas que adotam a carta de serviços como uma das ferramentas de sua gestão de atendimento ao público, mais recursos, informações e subsídios serão disponibilizados, *a priori*, aos cidadãos e também ao estudo da ferramenta.

À primeira vista, são necessárias mais ações de treinamento, de divulgação da ferramenta e dos resultados alcançados com a sua aplicação. Isso se deve ao fato do perceptível ínfimo conhecimento a respeito da carta de serviços pela sociedade, em especial a sociedade brasileira. E, no que tange à área acadêmica, são necessários mais estudos sobre seus efeitos práticos na sociedade. Caso sejam comprovados os resultados positivos, haveria mais subsídios para o convencimento da adoção da carta de serviços por todas as partes interessadas envolvidas no processo, sejam elas os políticos, os servidores públicos e, acima de tudo, os cidadãos.

No entanto, não se verificam, na bibliografia, estudos avançados sobre eficiência, eficácia ou efetividade da implantação da carta de serviços no Brasil, investigando as dificuldades de se implantar tal ferramenta de gestão e os benefícios já obtidos por aquelas organizações que divulgaram seus padrões de qualidade dos serviços públicos por meio dela, a fim de dar legitimidade e justificativa para o uso de tal instrumento. Como exceção, citam-se alguns artigos publicados nos últimos anos por Espíndola, Oliveira e Formiga (2011), Pereira e Moreira (2011), Silva Junior e Stanger (2010) e Souza e Parreira (2014). Por isso, não há

evidências perceptíveis ou constatadas de terem sido obtidos resultados positivos ou se, devido à exigência legal da carta de serviços para organizações públicas federais com o advento da publicação do Decreto nº 6.932/2009 (BRASIL, 2009a), o uso da ferramenta de gestão foi inócuo, sendo apenas para o cumprimento de obrigações legais.

Os resultados obtidos com a realização do presente estudo podem servir de orientação para as organizações e os gestores públicos que porventura implementem a ferramenta ou façam uma atualização da carta de serviços já divulgada. Além disso, os resultados podem fornecer subsídios importantes para o poder estatal, no tocante à orientação das políticas públicas voltadas para a qualidade do serviço público, à transparência e ao controle social.

Outra questão fundamental do trabalho é que, embora tendo sido criada na década de 1990, no Reino Unido, sob a égide do gerencialismo como ideologia majoritária (CLARKE; NEWMAN, 2012), a Carta do Cidadão é uma ferramenta de gestão que tem muitos relacionamentos e impactos na área do marketing no setor público, uma vez que sua premissa fundamental é comunicar aos cidadãos e à sociedade os padrões de qualidade dos serviços públicos prestados. No entanto, com o recente avanço teórico do marketing indicando uma mudança de orientação paradigmática, qual seja a passagem de uma lógica baseada em produto para outra dominada pelo serviço com a possibilidade de constituir-se na base de uma teoria geral da área (VARGO; LUSCH, 2004), há a necessidade e a oportunidade de que vários princípios, ideias, técnicas, pensamentos e ferramentas próprios do marketing sejam repensados e readequados para o novo paradigma dominante. E isso se aplica também ao marketing no setor público e à carta de serviços, na medida em que esta promove a comunicação dos padrões de qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Segundo Osborne, Radnor e Nasi (2013), uma abordagem dominante de serviço para a gestão pública é particularmente complexa. Os serviços públicos têm usuários múltiplos e conflituosos e existem ferramentas para negociar tais situações múltiplas e conflitantes. A proposição feita no presente estudo é a de que a carta de serviços pode vir a ser uma dessas ferramentas.

1.4 Estrutura do Trabalho

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, incluindo este primeiro, a introdução, no qual foram apresentados o tema estudado, o problema de pesquisa, os objetivos geral e específicos e a justificativa para a realização do estudo.

No segundo capítulo apresenta-se a fundamentação teórica, iniciando com a evolução do conceito de gestão pública e de administração pública, contemplando os modelos de administração pública e os programas de gestão no setor público brasileiro. A seguir, trata-se dos conceitos de governança, transparência e controle social, relacionados ao tema de pesquisa. A seguir, o marketing no setor público é abordado, fazendo-se uma ponte entre a Abordagem do Serviço Público Dominante e a Carta de Serviços. Por fim, é descrito o histórico das cartas de serviços publicadas pelo mundo e no Brasil, incluindo a da organização estudada.

No terceiro capítulo discorre-se sobre os procedimentos metodológicos utilizados, o seu delineamento, a definição da amostragem, os procedimentos de coleta e de análise dos dados e os aspectos de credibilidade, transferibilidade, confirmabilidade e confiabilidade afetos ao presente estudo.

No quarto capítulo apresenta-se o contexto pesquisado, fazendo-se um breve histórico e uma descrição da atuação da Polícia Rodoviária Federal, com a apresentação dos serviços públicos prestados pela organização.

No quinto capítulo, encontram-se as análises e as interpretações dos resultados relativas aos dados colhidos na observação participante das unidades de análise, na verificação da qualidade da carta de serviços da organização utilizando-se, para tanto, metodologia do Guia de Implementação do Programa Gespública, e do questionário aplicado, por meio de triangulação metodológica.

No sexto e último capítulo expõem-se as considerações e as conclusões deste estudo, fazendo-se uma retomada dos objetivos propostos e das proposições, juntamente com contribuições secundárias da pesquisa, as limitações de estudo e as sugestões de novas pesquisas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Pública e Administração Pública

O engenheiro Henry Fayol, principal expoente da Teoria Clássica da Administração, no início do século XX, criou a teoria da gestão administrativa, aplicável a empresas de quaisquer portes. De acordo com a teoria de Fayol, a gestão empresarial deve ser dividida em seis funções ou atividades, que são administrativa, financeira, comercial, contábil, técnica e de segurança. Para ele, a função administrativa é a mais importante de todas, por coordenar as demais, e tem cinco componentes, planejamento, organização, comando, coordenação e controle (FAYOL, 1994).

Em se tratando de gerir organizações, “uma gestão com qualidade tem capacidade para fazer bem feito e em tempo oportuno, o que deve ser feito” (LIMA, 2009, p. 1). Ou seja, quanto maior for a demanda por produtos e serviços e mais escassos os recursos, maior capacidade de gestão será exigida. “A gestão de qualidade é a busca permanente da melhor combinação entre recurso, ação e resultado” (LIMA, 2009, p. 1). A gestão pública está relacionada com as atividades de planejar, organizar, dirigir e controlar organizações públicas, as mesmas atividades da gestão no setor privado. Na esfera privada, o resultado, em geral, se expressa em valores financeiros. Já na esfera pública é um tanto quanto diferente. “A perspectiva financeira, no entanto, representa uma limitação, não um objetivo, para instituições sem fins lucrativos. Essas organizações devem limitar seus gastos a quantias orçadas” (KAPLAN; NORTON, 1997, p. 188). Cabe pontuar uma exceção existente na atualidade, já que no empreendedorismo social pode haver lucro reinvestido no negócio. Assim, o objetivo das organizações públicas e, portanto, da gestão pública é atender às necessidades e expectativas dos cidadãos, usuários de seus serviços, e, em última instância, da sociedade em geral. Para Kaplan e Norton (1997, p. 189), “no caso de empresas públicas e instituições sem fins lucrativos, o sucesso deve ser medido pelo grau de eficácia e eficiência com que essas organizações atendem às necessidades de seus participantes”.

Já a administração pública, diferenciando-a de gestão pública e partindo de um âmbito institucional-legal, pode ser entendida como tendo dois sentidos em razão da extensa gama de tarefas e atividades que compõem o objetivo do Estado e do número de órgãos e agentes

públicos responsáveis por sua execução. No sentido objetivo, a administração pública consiste na própria atividade administrativa exercida pelo Estado, responsável pela gestão dos interesses públicos por meio da prestação dos serviços públicos, da sua organização interna ou por meio da intervenção no campo privado, utilizando, para isso, seu poder de polícia, enquanto no sentido subjetivo refere-se ao conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas (CARVALHO FILHO, 2000).

Além dos aspectos gerais da gestão, a gestão pública envolve requisitos intrínsecos ao caráter público, que podem ser sintetizados, sob a ótica jurídica, no atendimento, no caso brasileiro, aos princípios constitucionais da administração pública e às demais legislações afetas ao direito administrativo. Os referidos princípios se encontram na Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) e são publicidade, impessoalidade, eficiência, legalidade e moralidade. De forma resumida, eles são conceituados da seguinte maneira, conforme o Modelo de Excelência em Gestão Pública (BRASIL, 2009b, p. 19-20):

- 1- Publicidade: Todos os atos e fatos da administração pública são públicos. Este princípio é crítico para indução do Controle Social.
- 2- Impessoalidade: A excelência em gestão pública é para todos. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são valores a ser agregados a todos os cidadãos indistintamente.
- 3- Eficiência: Se aplica a ações e atividades que gerem ou contribuam para o bem comum. Não trata a redução do custo a qualquer custo, ou qualidade a qualquer custo. Avalia a qualidade do resultado e a qualidade do gasto para o processo de produção.
- 4- Legalidade: Estrita obediência à lei. Não é possível ser excelente à revelia da lei.
- 5- Moralidade: Pautar a gestão pública por um código moral.

A introdução da carta de serviços nas organizações públicas está fundamentada nos princípios constitucionais da administração pública. Relacionando a carta de serviços, objeto do presente estudo, aos princípios constitucionais da administração pública, verifica-se que há muitas congruências. Tendo como referencial o Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a), a implantação da ferramenta de gestão pode proporcionar, no tocante aos princípios constitucionais, publicidade aos padrões dos serviços prestados pelas organizações públicas. Pode ensejar impessoalidade, quando se divulgam padrões de qualidade, contribuindo para o tratamento igualitário a todos, inclusive atendendo às prioridades legais no atendimento, como deficientes, idosos, grávidas ou pessoas acompanhadas de crianças de colo. Em relação à eficiência, remete-se a uma das questões levantadas pelo presente estudo.

Em muitas organizações públicas brasileiras é perceptível que não há divulgação dos padrões de qualidade dos serviços que oferece. Questiona-se, inclusive, se há padrões. Com a implementação da carta de serviços, cria-se, pelo menos em tese, uma oportunidade a mais de a organização pública divulgar os padrões de qualidade de seus serviços à sociedade. Caso não haja padrões, há a possibilidade da sua criação. A partir daí, podem ser criados indicadores para medir o desempenho da organização, colaborando para a eficiência da gestão. Quanto à legalidade, a divulgação da carta de serviços pode colaborar no cumprimento de várias obrigações constitucionais e legais da organização, como da Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000 (BRASIL, 2000b), que dá prioridade a pessoas com deficiência, aos idosos com idade igual ou superior a 60 anos, às gestantes, às lactantes, às pessoas com crianças de colo e aos obesos; da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), a lei de acesso à informação, e do Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017 (BRASIL, 2017a), que dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no país e institui a Carta de Serviços ao Usuário. Em relação à moralidade, sendo esta uma junção com o princípio da finalidade⁴, partindo da ideia de que o fim ou finalidade do Estado é sempre o bem comum, a implementação da carta de serviços pode trazer transparência aos atos das organizações públicas, favorecendo o exercício do controle social por parte do cidadão.

Existem, ainda, certos fundamentos da gestão pública que são características e valores organizacionais praticados por organizações de sucesso, por meio dos seus líderes e profissionais, em todos os níveis. No Modelo de Excelência em Gestão Pública (BRASIL, 2015b, p. 3-5), eles são conceituados da seguinte forma:

2.1.1 Pensamento sistêmico: Gerenciar levando em conta as múltiplas relações de interdependência entre as unidades internas de uma organização e entre a organização e outras organizações de seu ambiente externo; o aproveitamento dessas relações minimizam custos, qualificam o gasto público, reduzem tempo, geram conhecimento e aumentam a capacidade da organização de agregar valor à sociedade; o pensamento sistêmico pressupõe, ainda, a valorização das redes formais com cidadãos-usuários, interessados e parceiros, bem como das redes que emergem

⁴ Segundo o princípio da finalidade, a norma administrativa deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige. Logo, é na finalidade da lei que reside o critério norteador de sua correta aplicação, pois é em nome de um dado objetivo que se confere competência aos agentes da Administração (JUSBRASIL, 2017).

informalmente, entre as pessoas que as integram, e destas com pessoas de outras organizações e entidades.

2.1.2 Aprendizado organizacional: Gerenciar buscando continuamente novos patamares de conhecimento e transformando tais conhecimentos em bens individuais e, principalmente, organizacionais. Entender que a preservação e o compartilhamento do conhecimento que a organização tem de si própria, de sua gestão e de seus processos é fator imprescindível para o aumento de seu desempenho.

2.1.3 Cultura da inovação: Gerenciar promovendo um ambiente favorável à criatividade; isto requer atitudes provocativas no sentido de estimular as pessoas a buscarem espontaneamente novas formas de enfrentar problemas e fazer diferente.

2.1.4 Liderança e constância de propósitos: Gerenciar motivando e inspirando as pessoas, procurando obter delas o máximo de cooperação e o mínimo de oposição; isto pressupõe: a) atuar de forma transparente, compartilhando desafios e resultados com todas as pessoas; b) participação pessoal e ativa da alta administração; c) constância na busca pela consecução dos objetivos estabelecidos, mesmo que isso implique algum tipo de mudança, e d) a prestação de contas sobre o que acontece no dia-a-dia da organização.

2.1.5 Orientação por processos e informações: Gerenciar por processos – conjunto de centros práticos de ação cuja finalidade é cumprir a finalidade do órgão/entidade – e estabelecer o processo decisório e de controle alicerçado em informações; dessa forma a gestão terá condições de racionalizar sua atuação e dar o máximo de qualidade ao seu processo decisório.

2.1.6 Visão de futuro: Gerenciar com direcionalidade estratégica; o processo decisório do órgão/entidade deve ter por fator de referência o estado futuro desejado pela organização e expresso em sua estratégia; é fundamental para o êxito da estratégia que a visão de futuro, desdobrada em objetivos estratégicos, oriente a gestão da rotina e determine os momentos de mudança na gestão dos processos.

2.1.7 Geração de valor: Gerenciar de forma a alcançar resultados consistentes, assegurando o aumento de valor tangível e intangível, com sustentabilidade, para todas as partes interessadas.

2.1.8 Comprometimento com as pessoas: Gerenciar de forma a estabelecer relações com as pessoas, criando condições de melhoria da qualidade nas relações de trabalho, com o objetivo de que se realizem humana e profissionalmente; tal atitude gerencial pressupõe: a) dar autonomia para atingir metas e alcançar resultados, b) criar oportunidades de aprendizado e de desenvolvimento de competências, e c) reconhecer o bom desempenho.

2.1.9 Foco no cidadão e na sociedade

Gerenciar com vistas ao atendimento regular e contínuo das necessidades dos cidadãos e da sociedade, na condição de sujeitos de direitos, beneficiários dos serviços públicos e destinatários da ação decorrente do poder de Estado exercido pelos órgãos e entidades públicas.

2.1.10 Desenvolvimento de parcerias: Gerenciar valendo-se da realização de atividades conjuntas com outras organizações com objetivos comuns, buscando o pleno uso das suas competências complementares para desenvolver sinergias.

2.1.11 Responsabilidade social: Gerenciar de forma a assegurar a condição de cidadania com garantia de acesso aos bens e serviços essenciais, tendo ao mesmo tempo a atenção voltada para a preservação da biodiversidade e dos ecossistemas naturais.

2.1.12 Controle social: Gerenciar com a participação das partes interessadas; tal participação deve acontecer no planejamento, no acompanhamento e avaliação das atividades dos órgãos ou entidades públicas.

2.1.13 Gestão participativa: É o estilo da gestão de excelência que determina uma atitude que busque a cooperação das pessoas, e que reconhece o potencial diferenciado de cada um e ao mesmo tempo harmoniza os interesses individuais e coletivos, a fim de conseguir a sinergia das equipes de trabalho.

2.1.14 Agilidade: Flexibilidade e resposta rápida às mudanças e demandas da sociedade por serviços e políticas públicas.

Quanto aos fundamentos da gestão pública, percebe-se que também podem ser firmadas relações com a carta de serviços. Todos os 14 fundamentos defendidos no Modelo de Excelência em Gestão Pública (pensamento sistêmico, aprendizado organizacional, cultura da inovação, liderança e constância de propósitos, orientação por processos e informações, visão de futuro, geração de valor, comprometimento com as pessoas, foco no cidadão e na sociedade, desenvolvimento de parcerias, responsabilidade social, controle social, gestão participativa e agilidade) são permeados, em maior ou em menor grau, pela implementação da carta de serviços. Por exemplo, no estabelecimento e na divulgação de padrões de qualidade dos seus serviços públicos, a organização pública privilegia os fundamentos da orientação por processos e informações, foco no cidadão e na sociedade, controle social e constância de propósitos.

2.1.1 Modelos de administração pública

A administração pública no Brasil é uma mescla dos três modelos básicos de administração desse setor, que são o patrimonialista, o burocrático e o gerencial. Existem mais dois sistemas relativamente novos que podem ser identificados no cenário brasileiro, o modelo societal e o modelo sistêmico. “O societal é um modelo novo, mas que já foi institucionalizado no meio acadêmico. O modelo sistêmico é incipiente na literatura, porém, ainda não foi institucionalizado no meio acadêmico” (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICT, 2013, p. 11).

Modelo Patrimonialista

As organizações públicas surgiram no Brasil durante o período colonial, com grande aumento no número delas com o advento da transferência da corte portuguesa de Lisboa para o Rio de Janeiro, ocorrida entre 1808 e 1821.

Na forma monárquica de governo, a administração se manifesta na apropriação privada dos bens públicos, tanto no caráter material (usurpação do patrimônio público) como no intangível (o próprio exercício do poder), mediante o qual o governante torna-se um Senhor que tudo pode, e o Estado é como se fosse sua propriedade particular, em detrimento dos direitos dos cidadãos, que, em troca destes, recebem benesses aqui e ali, em lugar de exigir os serviços e benefícios que são devidos à sociedade pelo poder público (KRULL, 2010).

A administração patrimonialista é do Estado, no entanto, não é pública, na medida em que não visa ao interesse público (BRESSER-PEREIRA, 1998). Bresser-Pereira (1996, p. 4) assim descreve o Estado brasileiro à época colonial e imperial:

Nesse tipo de administração o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma. Esse tipo de administração revelar-se-á incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgem no século.

Mesmo após a Independência, em 1822 e a Proclamação da República em, 1889, o Estado brasileiro permaneceu com um forte caráter patrimonialista, com grande confusão entre os bens públicos e os bens privados, além de presença de nepotismo, corrupção e ocasionando concentração de renda e miséria social. Nos dias de hoje podemos ver, ainda, essa forte presença do patrimonialismo no Estado brasileiro, trazida à tona por meio da Operação Lava Jato, para citar apenas uma dentre tantas operações que desvendaram desvios milionários e até bilionários de verba pública na história recente do país.

Modelo Burocrático

Quando se adentra na seara de aperfeiçoamento e de modernização da gestão pública, verifica-se que há muito tempo se deu início às iniciativas para melhoria dos serviços públicos, da própria administração pública e do Estado. A primeira tentativa de reformar a administração pública brasileira ocorreu somente na década de 1930, durante o primeiro período de governo do presidente Getúlio Vargas (1930-1945). Conhecida como reforma burocrática, com a criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), houve o movimento de implantação de um modelo burocrático na administração pública⁵, promovendo a estruturação básica do aparelho administrativo e sua profissionalização, instituindo o concurso público, regras para admissão e treinamento para os servidores. De acordo com Ribeiro, Pereira e Benedict (2013, p. 3), o modelo burocrático

Buscou modernizar a máquina pública, baseando-se nos paradigmas taylorista, fayoliano e weberiano, pautado na teoria administrativa importada dos países mais desenvolvidos. A burocracia inspirada nestes paradigmas foi constituída por princípios que enfatizavam a racionalização da administração pública em busca da

⁵ A teoria burocrática de Max Weber é uma espécie de organização humana baseada na racionalidade, ou seja, os meios devem ser analisados e estabelecidos de maneira totalmente formal e impessoal, a fim de alcançarem os fins pretendidos.

eficiência através da profissionalização, formalismo, impessoalidade e hierarquia funcional.

A tentativa de implementação de um modelo burocrático no setor público brasileiro não logrou êxito, apesar de apresentar avanços na administração pública. Conforme afirma Bresser-Pereira (2009), a reforma da administração burocrática nunca foi concluída, apesar de ter estabelecido o serviço público profissional e os princípios da administração burocrática. Assim, foi possível reduzir o clientelismo, o nepotismo e a corrupção, contribuindo para o aumento da eficiência.

A administração pública burocrática clássica foi adotada no Brasil porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Conforme afirma Bresser-Pereira (1996, p. 4), “a administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos”. No entanto, a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Modelo Gerencial

Antes de abordar o modelo gerencial (*managerialism* ou *public management*) no campo da administração pública, é relevante tratar de alguns temas que impactaram substancialmente as teorias gerenciais ao longo do século XX, que é o caso da gestão por resultados e da gestão da qualidade.

Em meados da década de 1950, Peter Drucker apresentou o termo Gestão por Resultados, que consiste em uma forma de administrar o negócio priorizando os resultados em todas as ações de todos os profissionais que nele atuam, objetivando a elevação do desempenho organizacional. Com a Gestão por Resultados, os resultados se tornariam a referência chave para todo o processo de sua gestão, ficando todos responsáveis pelos resultados obtidos e não obtidos. As unidades de negócio passariam a ser integradas, cada uma delas contribuindo com as suas atribuições e a ênfase da gestão se concentraria nos resultados obtidos, não nos processos e procedimentos. Para a gestão por resultados, são necessárias cinco etapas que são:

revisão dos objetivos organizacionais, definição dos objetivos dos colaboradores, monitoramento do processo, avaliação de desempenho e recompensa (DRUCKER, 2010).

A Gestão por Resultados fez muito sucesso ao longo da segunda metade no século XX, sendo adotada globalmente como um reforço ao planejamento e aos métodos participativos. No entanto, com o surgimento de outros sistemas participativos e de novos métodos e ferramentas de planejamento, como o *Balanced Scorecard* (BSC)⁶, a Gestão por Resultados passou a ser um tanto quanto redundante.

Outro conceito importante, tanto para o modelo gerencial quanto para a própria carta de serviços, é a gestão da qualidade. W. Edwards Deming é o maior precursor do movimento de qualidade, em âmbito mundial, tendo definido-a como a conformidade de um produto com as especificações técnicas que lhe foram atribuídas. A filosofia da qualidade atribuída a Deming resulta da junção dos seus conhecimentos técnicos e sua experiência com a implementação de técnicas de qualidade em organizações nos Estados Unidos e, principalmente, no Japão. Assim, a sua filosofia da qualidade, expressa por meio de 14 princípios que permanecem válidos ainda hoje, é direcionada especificamente aos gestores. No entanto, o seu conceito de qualidade era demasiado restrito, focado exclusivamente nos aspectos técnicos do produto (GOMES, 2004). Mullen (2005) afirma que a gestão por objetivos (ou resultados) e a gestão da qualidade, que deu origem às normas ISO 8000 e ISO 9000, são conceitos fundamentais para a iniciativa da Carta do Cidadão.

Adentrando nos antecedentes da introdução do modelo gerencial nas organizações públicas, verificam-se, a partir da segunda metade do século XX, os efeitos do modelo burocrático nas organizações públicas em todo o mundo, relacionados à ineficiência dos processos, à ineficácia dos resultados e à rigidez das estruturas organizacionais do setor público. “Desde o final da década de 70, a reforma do Estado se tornou uma palavra de ordem em quase todo o mundo” (ABRUCIO, 1996, p. 9). A crise do Estado afetou diretamente a organização das burocracias públicas; os governos tinham menos recursos e mais déficits. Com isso, o corte de custos virou prioridade, acarretando dois efeitos à administração pública, tendência de

⁶ *Balanced Scorecard* (BSC) é uma metodologia de medição e gestão de desempenho desenvolvida em 1998 pelos professores da Harvard Business School Robert Kaplan e David Norton. Os passos dessa metodologia incluem definição da estratégia empresarial, gerência do negócio, gerência de serviços e gestão da qualidade e são implementados através de indicadores de desempenho.

redução dos gastos com pessoal e necessidade de aumento da eficiência governamental, o que implicava, para boa parte dos reformadores da década de 1980, uma modificação profunda do modelo weberiano, classificado como lento e excessivamente apegado a normas (ABRUCIO, 1996).

Para responder ao esgotamento do modelo burocrático weberiano, foram introduzidos, em larga escala, padrões gerenciais na administração pública, inicialmente e com mais vigor em alguns países do mundo anglo-saxão (Grã-Bretanha, Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia) e depois, gradualmente, na Europa continental e no Canadá. O gerencialismo se acoplou, dentro de um processo de defesa da modernização do setor público, a conceitos como busca contínua da qualidade, descentralização e avaliação dos serviços públicos pelos consumidores/cidadãos (ABRUCIO, 1996). Para Secchi (2009, p. 354), “a administração pública gerencial ou nova gestão pública (*new public management*) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. Já segundo Motta (2013, p. 84):

Desde o século XIX, propõe-se assemelhar a Administração Pública à empresa privada. Anunciada muitas vezes durante décadas – poucas vezes efetivada – essa ideia espalhou-se com uma nova e promissora modalidade de gestão pública nas últimas décadas do século XX. O New Public Management (NPM) apresentou-se com o objetivo primordial de fazer a Administração Pública operar como uma empresa privada e, assim, adquirir eficiência, reduzir custos e obter maior eficácia na prestação de serviços.

Com o advento da Nova Gestão Pública (NGP), ou *New Public Management* (NPM), cunhada pela primeira vez por Michel Messenet, em 1975, ao criticar a administração pública burocrática, os servidores públicos desempenhariam as atividades-fim do Estado com maior eficiência, assumindo o papel de prestadores de serviço. Se, antes, os cidadãos eram vistos como meros recipientes da ação do Estado, passariam a ser vistos como clientes e usuários dos serviços públicos. O governo concentraria seus esforços nas suas atividades essenciais e exclusivas, direcionando e garantindo o suprimento das necessidades básicas e direitos da sociedade por meio de transferências para o setor privado e o terceiro setor, ou seja, terceirizações (MOTTA, 2013).

No entanto, Motta (2013) apresentou cinco críticas à Nova Gestão Pública. São elas:

1ª. não extinguiu controles tradicionais: as descentralizações, as desregulações e as desburocratizações vieram sempre acompanhadas de novas centralizações e de novas regras, muitas vezes aumentando o peso burocrático;

2ª práticas privadas resultaram em ganhos moderados para a gestão pública: as empresas privadas e as organizações públicas apresentam características muito distintas, em termos de dinâmica ou finalidade, de modo que, na prática, é impossível conceder autonomia de decisão em meio a um controle político acentuado;

3ª reativou descrença dos cidadãos, de modo que as administrações públicas não se tornaram mais simpáticas aos cidadãos, mesmo com feições mais empresariais, menos onerosas e mais eficientes. As convergências de lógicas econômicas, do mercado, do Estado e da sociedade civil acentuaram o lado econômico e mercadológico do setor público, revelando-se pouco favoráveis ao cidadão;

4ª carrega valores culturais dos países de criação: os casos de maior sucesso com as práticas do NGP ocorreram em nações já dominadas pelo pragmatismo gerencial e pela baixa imposição de normas burocráticas e maior democracia na gestão, o que não acontece com países de extensa burocracia, com acentuado legalismo e formalismo, e forte autoridade hierárquica;

5ª foco no gestor mostrou-se demasiadamente simplista: as ideias de ineficiência administrativa transmitem a crença de dirigentes públicos incompetentes por falta de bom senso e por desconhecimento de princípios elementares de gerência moderna; isso ocorre devido à desconsideração das dimensões políticas e das condições de trabalho nas organizações públicas.

Assim, Mota (2013) defende que, após os insucessos de propostas trazidas pela NGP, alguns dilemas da administração pública ainda precisam ser enfrentados, tais como a integração das dimensões políticas e administrativas no mesmo espaço de decisão e ações públicas e a insistência nas perspectivas e práticas descentralizadoras da gestão privada na administração pública.

Uma das respostas que surgiram a partir das críticas e lacunas da NGP foi a Nova Governança Pública. De acordo com Osborne (2010), a nova governança pública resulta de mudanças introduzidas na política pública nas últimas décadas, fazendo parte da resposta dada à NGP,

sendo uma gestão pública voltada para demandas reais dos cidadãos. Enquanto a NGP tem foco na infraestrutura organizacional e como objetivo melhorar a eficiência e a eficácia da prestação de serviços públicos das organizações individualmente, a Nova Governança Pública tem foco na relação entre organizações e como objetivo melhorar a coordenação interorganizacional e resultados de uma rede de organizações com diferentes competências (PEREIRA *et al.*, 2017).

A relação entre NPM [*New Public Management*] e a NGP [Nova Governança Pública] representa uma evolução nas práticas operacionais da administração pública além de indicar uma alternativa para que as respostas que o Estado precisa legar aos cidadãos sejam baseadas em fatos concretos, controlados e avaliados com base em objetivos estabelecidos para a promoção do bem comum (PEREIRA *et al.*, 2017, p. 21).

Mais recentemente adotada no Brasil, desde a década de 1990, a administração pública gerencial visou dar eficiência e eficácia à máquina administrativa do Estado, com foco em resultados, a fim de trazer benefícios efetivos ao cidadão. Abrucio (2007, p. 71-72) apontou os principais avanços obtidos pela chamada Reforma Bresser, a primeira reforma com características gerencialistas no Brasil.

Houve uma grande reorganização administrativa do governo federal, com destaque para a melhoria substancial das informações da administração pública — antes desorganizadas ou inexistentes — e o fortalecimento das carreiras de Estado. [...] O ideal meritocrático contido no chamado modelo weberiano não foi abandonado pelo Mare [Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado]; ao contrário, foi aperfeiçoado.

Uma segunda ordem de mudanças diz respeito à área legal [...] que implicaram tetos para o gasto com funcionalismo, alterações no caráter rígido e equivocado do Regime Jurídico Único e introdução do princípio da eficiência entre os pilares do direito administrativo. Tais mudanças constituíram peças essenciais na criação de uma ordem jurídica que estabeleceu parâmetros de restrição orçamentária e de otimização das políticas. [...]

Bresser se apoiou numa ideia mobilizadora: a de uma administração voltada para resultados, ou modelo gerencial, como era chamado à época. A despeito de muitas mudanças institucionais requeridas para se chegar a este paradigma não terem sido feitas, houve um “choque cultural”. [...]

Ademais, a reforma Bresser elaborou um novo modelo de gestão, que propunha uma engenharia institucional capaz de estabelecer um espaço público não-estatal. As organizações sociais (OSs) e as organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips) são herdeiras desse movimento [...]. O espírito dessa ideia pode ser visto, hoje, nas chamadas parcerias público-privadas (PPPs).

No entanto, a reforma Bresser não logrou só êxitos, sofrendo críticas de muitos autores da área de gestão pública. Abrucio (2007) apontou algumas das dificuldades encontradas,

afirmando que tal reforma não teve força suficiente para sustentar uma reforma da administração pública ampla e contínua. Houve muitos obstáculos, como o legado negativo do período do presidente Collor, a pouca importância dada ao tema por parte do núcleo central do poder, as resistências da área econômica, a oposição petista à reforma e o fato de a sociedade, à época, estar fortemente mobilizada pelas questões da estabilidade monetária e da responsabilidade fiscal, de modo que os principais atores políticos e sociais não deram o mesmo status ao tema da gestão pública. Além disso, a reforma da gestão pública enfrentou resistências de boa parte do sistema político, uma vez que a profissionalização da burocracia e avaliação constante por meio de metas e indicadores reduziriam a interferência política sobre a distribuição de cargos e verbas públicas. Essa situação só é possível de ser mudada a partir de uma conscientização da sociedade e da classe política sobre os efeitos negativos do modelo patrimonialista brasileiro.

Uma das iniciativas resultantes da chegada do modelo gerencial à administração pública foi a introdução da *Citizen's Charter*, ou Carta do Cidadão, pelo governo britânico do primeiro-ministro John Major, em 22 de julho de 1991. Pretendeu-se melhorar os serviços públicos no Reino Unido, tornando a administração responsável e amigável aos cidadãos, garantindo transparência e direito à informação e adotando uma abordagem de *stakeholders*.

Modelo Societal

“O societal é um modelo novo, mas que já foi institucionalizado no meio acadêmico” (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICT, 2013, p. 11). Foi na década de 1980 que pôde ser verificada a vertente societal de reforma e gestão do Estado, atingindo o seu ápice com a elaboração da Constituição. Diferentes forças políticas ofereceram suas propostas, e procurou-se alimentar diversos canais de participação popular e criar instrumentos para exercer um maior controle social sobre as ações sociais. No entanto, o clientelismo, a corrupção, o populismo, o burocratismo se sobrepuseram aos princípios da democracia.

Modelo Sistêmico

O modelo sistêmico, também chamado de governança pública, refere-se à articulação do Estado com diversos atores, podendo ser empresas, organização da sociedade civil e o próprio

poder público, constituindo as denominadas redes de políticas públicas (PROCOPIUCK; FREY, 2007). Tal modelo é incipiente na literatura, não sendo ainda institucionalizado no meio acadêmico (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICT, 2013).

Podem ser visualizadas características do modelo sistêmico na administração pública brasileira durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e o do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), quando foi definido um modelo em que o Estado se apresenta estruturado em rede, realizando uma integração com a iniciativa privada, entidades públicas e sociedade civil. Nesse caso, há uma tendência em promover alianças, parcerias e uma maior proximidade do cidadão com a figura do poder público, além de se verificar a ocorrência de ações conjuntas de programas das três esferas do governo, União, estados e municípios. Com isso, os resultados das ações conjuntas tendem a ser muito mais efetivos do que se fossem buscados de forma isolada. Como aconteceu com os outros modelos, percebe-se que o modelo sistêmico não está consolidado, uma vez que um ou outro programa realiza essa integração em rede, não havendo uma institucionalização das ações administrativas com base na vertente sistêmica (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICT, 2013).

Ribeiro, Pereira e Benedict (2013, p. 11) resumem da seguinte forma a coexistência dos cinco modelos descritos:

O modelo gerencial, societal e sistêmico são configurações mais recentes do governo brasileiro, que buscam novas soluções de administração para novos tempos. Os cinco modelos não são estanques e circunscritos a um período de tempo. Esses modelos e tendências mencionados ainda se entrecruzam na teoria e na prática da administração pública brasileira.

2.1.2 Programas de gestão no setor público brasileiro

No tocante aos esforços do governo brasileiro na busca da melhoria dos serviços públicos prestados aos cidadãos, iniciou-se, a partir da década de 1950, a implantação de programas e ações com esse fim. Como, naquela época, já havia uma grande preocupação com o excesso de burocracia, foi criada, com o advento da publicação do Decreto nº 39.605, de 16 de julho de 1956 (BRASIL, 1956), a Comissão de Simplificação Burocrática, no governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961). No entanto, o foco das atenções ainda era o processo e não o resultado. A ideia principal era a extinção do excesso de regulamentos e normatizações.

A primeira tentativa de implementar no Brasil características gerenciais na administração pública brasileira, mesmo que de forma insipiente, ocorreu em 1967, durante o governo do presidente Castelo Branco (1964-1967), por intermédio do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que promovia uma radical descentralização da administração pública brasileira. Esse Decreto promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviço para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como a instituição de princípios como a racionalidade administrativa, o planejamento, o orçamento, a descentralização e controle de resultados (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Em 1979, foi criado o Ministério Extraordinário para a Desburocratização, pelo governo do presidente João Figueiredo (1979-1985). Com o Programa Nacional Desburocratização (PND), instituído pelo Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979, Hélio Beltrão, exercendo as funções de Ministro Extraordinário, conseguiu colocar em prática muitas de suas ideias voltadas para a eliminação da burocracia desnecessária. “O PND tinha como propósito eliminar o excesso de burocracia desnecessária que atrasavam ou impediam que os cidadãos fizessem uso dos serviços públicos” (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICT, 2013, p. 5). Foram resultados do Programa Nacional de Desburocratização, além de dezenas de medidas simplificadoras das relações do cidadão com a máquina administrativa, importantes inovações, como o Estatuto da Microempresa e os Juizados de Pequenas Causas (mais tarde transformados nos atuais Juizados Especiais). O Programa Nacional de Desburocratização perdeu ênfase no final da década de 1980, de modo que “as conquistas não foram efetivadas e o programa apresentou avanços descontinuados” (RIBEIRO; PEREIRA; BENEDICT, 2013, p. 5).

Bresser-Pereira, ao assumir, em 1995, a direção do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), propôs que a reforma administrativa fosse incluída entre as reformas constitucionais definidas como prioritárias pelo novo governo, dentre elas a reforma fiscal e da previdência social. A reforma administrativa, encaminhada ao Congresso Nacional em agosto de 1995, caracterizou-se pela tentativa de transformação da administração pública brasileira, passando de burocrática para gerencial.

Conforme Bresser-Pereira (1996), o objetivo geral, com a implantação da reforma administrativa, era fazer com que a administração pública brasileira transitasse de uma

administração burocrática para a gerencial, mudança que não poderia ser feita de um dia para o outro, conforme o próprio autor. Esse modelo de organização ainda está em implantação, tendo sido aplicado de forma desigual em todo setor público brasileiro. A União e muitos estados apresentam fortes traços do gerencialismo em várias de suas unidades organizacionais. Já os municípios, principalmente os de pequeno porte, quase não têm as características da administração pública gerencial, manifestando, ainda, traços do patrimonialismo e da burocracia.

Nos anos 1990, novas medidas de impacto chegaram a ser adotadas, no âmbito de um novo programa de gestão pública, o Programa Federal de Desregulamentação. Entre elas, a simplificação dos procedimentos de embarque e desembarque nos aeroportos, o aperfeiçoamento da emissão de passaportes e a revogação de mais de cem mil decretos superados e desnecessários.

Foram criados outros programas de qualidade a partir de 1990, de modo que o governo federal buscava melhorar as atividades de gestão e de atendimento da sociedade. Em 1990 foi criado o Sub-Programa da Qualidade e Produtividade na Administração Pública, enfatizando a gestão de processos. Em 1996 foi criado um novo programa, orientado para gestão e resultados, denominado Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP). Já em 2000, foi a vez da criação do Programa de Qualidade no Serviço Público (PQSP), voltado para a qualidade no atendimento do cidadão. Essas iniciativas não tiveram continuidade porque não geraram mentalidade de mudança.

Em 3 de março de 1998 foi instituído Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF), pelo governo federal. A finalidade era reconhecer e premiar as organizações públicas que comprovassem alta qualidade do seu sistema de gestão, com elevado desempenho institucional, de modo que cada uma passava por um processo de avaliação da qualidade, tendo como base o Modelo de Excelência em Gestão Pública (BRASIL, 2015a).

No ano de 2005, o governo federal brasileiro lançou o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, o Gespública, direcionado para a gestão por resultados orientada para o cidadão. Desde então, o Gespública passou a disseminar, para as organizações públicas, o

Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEPG)⁷ e ferramentas de gestão pública, como o Instrumento de Autoavaliação da Gestão Pública⁸, o Guia “D” Simplificação⁹, o Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação (IPPS)¹⁰ e a Carta de Serviços ao Cidadão.

Com a publicação do Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017 (BRASIL, 2017a), o Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005 (BRASIL, 2005) foi revogado e, conseqüentemente, o Programa Gespública. O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão informou (BRASIL, 2017b), em sua página eletrônica, que as atribuições e atividades do programa serão executadas pelos recém-criados Conselho Nacional de Desburocratização (novamente) e Plataforma de Cidadania Digital, conforme descrito a seguir.

Além disso, para sanar a sobreposição de programas e acompanhar os diversos esforços de melhoria da gestão pública, o novo normativo revoga o Decreto 5.378/05, que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública. Os objetivos e instrumentos instituídos pelo programa tinham por finalidade contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos. Porém, com a publicação do Decreto nº 8.936/16, que instituiu a Plataforma de Cidadania Digital, e com a recente criação do Conselho Nacional para a Desburocratização, as ferramentas do Gespública foram aperfeiçoadas.

O governo estabeleceu que a prioridade máxima é a simplificação e transformação digital dos serviços públicos oferecidos ao cidadão e empresas. Este movimento incorpora o aprendizado do Gespública e amplifica o potencial de ganhos para a sociedade, completou [o secretário de Gestão do MP Gleisson] Rubin (BRASIL, 2017b).

Um histórico sobre a evolução dos programas criados no governo brasileiro relacionados à gestão pública, qualidade e desburocratização consta da Figura 1.

⁷ “O Modelo de Excelência da Gestão Pública é a representação do sistema constituído de oito partes integradas (critérios) e interatuantes que orientam a adoção de práticas de excelência em gestão com a finalidade de levar as organizações públicas brasileiras a padrões elevados de desempenho e qualidade em gestão” (BRASIL, 2015b, p. 5).

⁸ “O Instrumento para Avaliação da Gestão Pública (IAGP) reúne um conjunto de orientações e de parâmetros para avaliar e melhorar a gestão, e tem por referências o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) e os conceitos e fundamentos preconizados pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização” (BRASIL, 2009c).

⁹ “O Guia “d” Simplificação Administrativa foi elaborado para auxiliar qualquer organização pública interessada em simplificar seus processos e normas, eliminando exigências de rotinas que geram fluxos desconexos na tramitação de documentos que não agregam valor ao serviço prestado pela organização e, por consequência, pelo Estado” (BRASIL, 2019b).

¹⁰ IPPS é um questionário de pesquisa de opinião padronizado que investiga o nível de satisfação dos usuários de um serviço público, e foi desenvolvido para se adequar a qualquer organização pública.

Figura 1 - Programas de gestão pública no governo brasileiro.



Fonte: Gespública (BRASIL, 2008b, p. 7).

2.2 Governança, Transparência e Controle Social

Para Azevedo e Anastasia (2002), tendo em vista que o conceito de governabilidade remete às condições sistêmicas sob as quais se dá o exercício do poder, ou seja, aos condicionantes do exercício da autoridade política, governança qualifica o modo de uso dessa autoridade, envolvendo as questões político-institucionais de tomada de decisões e as formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que tange ao processo de definição, acompanhamento e implementação de políticas públicas.

A maior ou a menor capacidade de governança dependem de alguns fatores, como possibilidade de criação de canais institucionalizados, legítimos e eficientes; mobilização e envolvimento da comunidade na elaboração e implementação de políticas, e capacidade operacional da burocracia governamental nas atividades de atuação direta e naquelas relacionadas à regulação das políticas públicas. Assim, as formas e os graus de *accountability*

e de responsabilidade da ordem política afetam, por sua vez, os padrões de governabilidade vigentes nas diferentes sociedades (AZEVEDO; ANASTASIA, 2002). Para a Matias-Pereira (2008b, p. 61):

Observa-se nos países desenvolvidos que o fortalecimento das relações do Estado com os cidadãos constitui-se em importante investimento destinado a aperfeiçoar o processo de formulação de políticas e em elemento fundamental de boa governança, permitindo ao governo obter novas fontes de ideais relevantes, informações e recursos para a tomada de decisão.

As estruturas de governança desempenham papel-chave nos esforços empreendidos para que os benefícios do governo na área da simplificação administrativa sejam efetivamente atingidos, informações e serviços mais integrados e focados no usuário. O enfoque no usuário implica que um usuário não deve ser obrigado a compreender estruturas e relações governamentais complexas para interagir com o governo (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - OCDE, 2007).

Conforme afirma Boyte (2005), a governança sugere uma mudança de paradigma no sentido da democracia e agência cívica, questionando quem deve tratar de problemas públicos e promover o bem-estar geral. Isso enseja uma mudança de atitude dos atores sociais, cidadãos, de meros eleitores ou consumidores de serviços públicos para solucionadores de problemas e cocriadores dos bens públicos e líderes públicos, de profissionais da administração pública para prestadores de serviços e soluções para o cidadão e a sociedade.

Quanto à *accountability*, pode-se entender que é a obrigação que os funcionários têm de prestar contas qualiquantitativamente, a qualquer momento, dos serviços prestados (RIBEIRO, 2011). Já a responsabilidade é a inclinação espontânea para o dever de atingir os resultados e deles prestar contas, caracterizando-se como o reverso positivo da *accountability*. Há autores que analisam a confiança política que adotam o termo *openness*, ou publicidade, para diferenciar a simples divulgação de dados públicos de medidas mais amplas de governo aberto, como no caso da *accountability* (BURGARELLI, 2015).

No que tange à transparência das ações de governos da América Latina, como o Brasil, para Matias-Pereira (2008b), ela está muito longe de ideal. “Assim, despesa pública elevada na economia, baixo nível de eficiência, eficácia e efetividade na administração pública, o crescente nível de insatisfação dos cidadãos com a qualidade dos serviços prestados pela

administração pública, são problemas inerentes a quase todos os países” (MATIAS-PEREIRA, 2008a, p. 65). No entanto, conforme afirma Matias-Pereira (2008b, p. 61), “os esforços de institucionalização de formas de responsabilização da administração pública através de controle social trouxeram elementos bastante inovadores para elevar a transparência”. Isso porque a busca pela transparência nos países democráticos exige a criação de instituições de controle, direito e garantia do bem público.

Para Brasil (2012b), o controle social é entendido como a participação do cidadão na gestão pública, funcionando como um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania, revelando-se como um complemento indispensável ao controle institucional, exercido pelos órgãos fiscalizadores. A fim de que os cidadãos possam desempenhá-lo de maneira eficaz, é de fundamental importância que sejam mobilizados e recebam orientações sobre como podem ser fiscais dos gastos públicos. Além disso, a participação dos cidadãos e o controle social dos serviços públicos e do Estado são dotados de diferentes graus de formalização, mas, nas democracias contemporâneas, especialmente no nível local, elas vêm adquirindo importância crescente (BRESSER-PEREIRA, 1998).

A implantação da carta de serviços alinha-se às ideias da governança, transparência e controle social, pois se trata de uma ferramenta que favorece a criação de um modelo de governança pública dotado de “instrumentos de colaboração e um modelo mais transparente e integrador de Estado [...] que serve como um veículo ao alcance de interesses coletivos” (PIERRE; PETERS, 2000, p. 92). Permite também alinhar os interesses organizacionais com os interesses individuais das partes interessadas e promover uma gestão pública de excelência, contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão e para o aumento da competitividade do país, o que coincide com as finalidades do programa Gespública (BRASIL, 2014a). Assim, pode-se considerar a carta de serviços um instrumento de gestão de governança corporativa do governo brasileiro, que se traduz numa espécie de gerenciamento de processos de negócios, pois utiliza técnicas de gestão tais como análise e melhoria de processos, plano de comunicação, monitoramento por meio de indicadores de desempenho e ciclo de melhoria contínua.

Conforme citado anteriormente, uma das finalidades da Carta de Serviços (BRASIL, 2014a, p. 15) é “estimular o controle social mediante a adoção de mecanismos que possibilitem a

manifestação e a participação efetiva dos usuários na definição e avaliação de padrões de atendimento dos serviços públicos”. Nessa mesma direção, a Carta de Serviços ao Cidadão representa uma tecnologia de participação democrática dos públicos alvos na definição dos resultados esperados das organizações públicas, dando transparência à atuação do órgão ou entidade.

Para que a participação e a manifestação dos usuários beneficiários dos serviços públicos sejam efetivas, seriam necessárias a oferta da proposta de valor pela organização, na forma da ideia da participação na cocriação da avaliação e dos critérios de padrões de atendimento, a “compra” (aceitação e engajamento no processo de cocriação) por parte do beneficiário e a retribuição ao proponente de valor na forma de colaboração. Essa troca seria estimulada por ações de marketing no setor público, tema do tópico a seguir.

2.3 Marketing no Setor Público

O marketing, como disciplina, surgiu, no início do século XX, como um ramo da economia fortemente influenciada pela Escola Histórica Alemã e sua descendente, a Escola Institucional Americana. Os economistas de marketing, durante essa época, estudaram as histórias das práticas de marketing realizadas nas indústrias e nas empresas para descobrir funções e princípios de marketing (JONES, 2010).

Em termos de conceito, Baker (1989 *apud* MIRANDA; ARRUDA, 2004, p. 50) afirma que “o marketing trata de trocas que satisfazem tanto consumidores quanto fornecedores”. Para Baker (2005, p. 8), “basicamente, a função de marketing é responsável pelo gerenciamento do mix de marketing, que, na sua forma mais simples, é resumido pelos quatro Ps: produto, preço, praça e promoção”. Segundo Kotler (1998, p. 27), “marketing é um processo social e gerencial pelo qual indivíduos e grupos obtêm o que necessitam e desejam, através da criação, oferta e troca de produtos de valor com outros”. Como finalidade, “tem a tarefa de criar, promover e fornecer bens e serviços a clientes sejam estas pessoas físicas ou jurídicas” (KOTLER, 2000, p. 25). De acordo com Hunt (2002 *apud* VEIGA; URDAN; MATOS, 2014, p. 4), “como ciência comportamental, o marketing estuda os processos gerais de troca, considerando perspectivas socioeconômicas, psicológicas e culturais”. Para a *American Marketing Association* (AMA, 2013, tradução nossa), marketing é “atividade, conjunto de

instituições e processos para criar, comunicar, entregar e trocar ofertas que tenham valor para consumidores, clientes, parceiros comerciais e a sociedade como um todo”.

Hunt (1983 *apud* SATO, 2016, p. 2) defende que o “marketing inclui setores organizacionais que visam lucro e também as que não visam lucro e, portanto, a busca por uma teoria geral de Marketing advinha da necessidade de se aprofundar os estudos de marketing”. Mesmo assim, segundo Kotler e Lee (2008, p. 22), “um dos campos que mais tem sido omitido e mal compreendido pelo setor público é o do *marketing*”. O não conhecimento do marketing pelas organizações públicas equivale, dentre outras coisas, a não definir clientes, parceiros e concorrentes de uma organização, não segmentar, selecionar e posicionar as ofertas de serviços de uma organização, não gerenciar o processo desafiador de inovação e de lançamentos de novos serviços, não reconhecer novos canais para distribuição de serviços públicos e a não comunicação sobre todas essas questões de maneira clara para os cidadãos usuários dos serviços prestados (KOTLER; LEE, 2008).

A ciência, as teorias, as técnicas e as ferramentas de marketing, se bem aproveitadas e aplicadas pelo setor público, tendo em vista que historicamente são deixadas de lado, podem fornecer caminhos e respostas para o melhor cumprimento dos objetivos das organizações públicas. Assim entendem Kotler e Lee (2008, p. 23), ao afirmar que

O Marketing acaba sendo a melhor plataforma de planejamento para uma agência pública que queira atender às necessidades do cidadão e que queira entregar valor real. A preocupação central do marketing é a produção de resultados que o mercado-alvo valoriza. No setor privado, o mantra do marketing é a valorização e a satisfação do cliente. No setor público, o mantra do marketing é a valorização e a satisfação do cidadão.

Para fazer a boa aplicação das teorias e ideias do marketing ao setor público, são necessários, como não poderia ser diferente, a formulação e o desenvolvimento de estratégias de marketing por meio de um planejamento mercadológico. Assim descrevem Kotler e Lee (2008, p. 298-299) sobre o desenvolvimento de um plano de marketing:

O desenvolvimento de um plano de marketing exige um processo sistemático que inicie com análise da situação atual e do ambiente, passe para o estabelecimento de objetivos e de metas de marketing, identificando públicos-alvo, determinando o posicionamento desejado e projetando um composto (mix) de marketing estratégico (4 Ps) e, então, conclua com o desenvolvimento de planos de avaliação, orçamento e implementação.

Como toda disciplina, teoria ou ciência, o marketing passou por inúmeras transformações e evoluções ao longo das décadas. Recentemente, houve um avanço da disciplina que indica uma mudança de orientação de sua base teórica: a passagem de uma lógica dominada pelo produto (LDP) para uma lógica dominada pelo serviço (LDS), com possibilidade de constituir-se na base de uma teoria geral da área (VEIGA; URDAN; MATOS, 2014). Uma subdisciplina de marketing, denominada marketing de serviços, se desenvolveu juntamente com o aumento de economias e mercados baseados em serviços nos últimos 50 anos. Vargo e Lusch (2004) desafiaram a visão tradicional da principal diferenciação de serviços *versus* produtos e propuseram uma nova Lógica Dominada pelo Serviço (LDS) para todo o marketing que constitui a teoria geral do marketing que, em pouco tempo, estimulou um interesse e uma discussão muito renovados sobre o desenvolvimento da teoria no marketing. O foco da LDS é o marketing como um processo de cocriação de valor baseado em serviços. O serviço, não os bens, passa a ser a base fundamental do intercâmbio e os bens são meramente mecanismos de distribuição para a prestação de serviços (SAREN, 2010). Em outras palavras, “a atividade de marketing (e atividade econômica em geral) é mais bem entendida em termos de troca de serviço por serviço, em vez de troca em termos de bens - para bens ou mercadorias por dinheiro” (VARGO; LUSCH, 2017, p. 47, tradução nossa). Uma explicação mais detalhada sobre essa mudança paradigmática foi feita por Vargo e Lusch (2017, p. 52, tradução nossa), como se observa a seguir.

A conceitualização é um processo institucional. De fato, os conceitos e seus modelos e relacionamentos relacionados tornam-se tão dominantes que são tomados como garantidos para ser verdade. Isso é bom, pois eles fornecem heurísticas para a cognição. Mas eles também precisam ser reavaliados e muitas vezes desafiados. A lógica dominada pelo serviço cresceu, em parte, a partir da reconsideração da relação entre bens e "serviços", sendo este último visto como um caso especial do primeiro, essencialmente, bens intangíveis. Mas, como dissemos a literatura histórica e histórica, encontramos exceções a esse pensamento, sugerindo que os bens são realmente um caso especial de serviço, o denominador comum de troca. Para nós e aparentemente muitos outros, essa conceitualização invertida começou a destacar a tensão entre os dois conceitos. À medida que a lógica dominada pelo serviço se desenvolveu, começamos a ver outras instâncias em que as relações conceituais tradicionais pareciam invertidas (LUSCH; VARGO, 2014). Exemplos são as abordagens gerenciais e empresariais para o marketing e a concorrência e a cooperação, sendo os primeiros os casos especiais deste último, respectivamente [...]

Nós argumentamos que a distinção conceitual entre bens e serviços era defeituosa e causava problemas em economia, marketing e contabilidade de renda nacional, entre outros empreendimentos. Foi resolvido tornando o "serviço" (singular) um conceito transcendente que inclui um bem tangível como um caso especial de provisão de serviços, um mecanismo de distribuição.

A fim de fazer a validação da teoria da LDS, Vargo e Lusch (2017) apresentaram seis atributos para diferenciar a nova lógica da abordagem tradicional denominada de Lógica Dominada pelo Produto, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Distinção entre LDP e LDS.

	Tradicional Lógica Dominante Centrada em Bens	Emergente Lógica Dominante Centrada em Serviço
Unidade primária de troca	Pessoas trocam por bens. Estes bens servem essencialmente como recursos operados.	Pessoas trocam para adquirir os benefícios de competências especializadas (conhecimentos e habilidades) ou serviços. Conhecimentos e competências são recursos operantes.
Papel dos bens	Bens são recursos operados e produtos finais. Profissionais de marketing partem da matéria e mudam sua forma, lugar, tempo, e posse.	Produtos são transmissores de recursos operantes (conhecimentos incorporados); eles são "produtos" intermediários que são usados por outros recursos operantes (clientes) como ferramentas nos processos de criação de valor.
Papel dos clientes	O cliente é o receptor dos bens. Profissionais de marketing desenvolvem ações para os clientes, os segmentam, sondam eles, distribuem para eles, e divulgam para eles. O cliente é um recurso operado.	O cliente é um coprodutor do serviço. Marketing é um processo de fazer as coisas em interação com o cliente. O cliente é, principalmente, um recurso operante, funcionando ocasionalmente como um recurso operado.
Determinação e sentido de valor	O valor é determinado pelo provedor. Ele está incorporado no recurso operado (bens) e é definido em termos de "valor de troca".	O valor é percebido e determinado pelo consumidor com base no "valor em uso". O valor resulta da aplicação benéfica dos recursos operantes, por vezes transmitidos por meio de recursos operados. O provedor somente pode fazer propostas de valor.
Interação provedor-cliente	O cliente é um recurso operado. Os clientes são ativados para criar transações com recursos.	O cliente é, principalmente, um recurso operante. Os clientes são participantes ativos em trocas relacionais e na coprodução.
Fonte de crescimento econômico	A riqueza é obtida a partir de recursos tangíveis e mercadorias excedentes. Riqueza consiste em possuir, controlar e produzir recursos operados.	A riqueza é obtida por meio da aplicação e do intercâmbio de conhecimentos e habilidades especializadas. Ela representa o direito de uso futuro de recursos operantes.

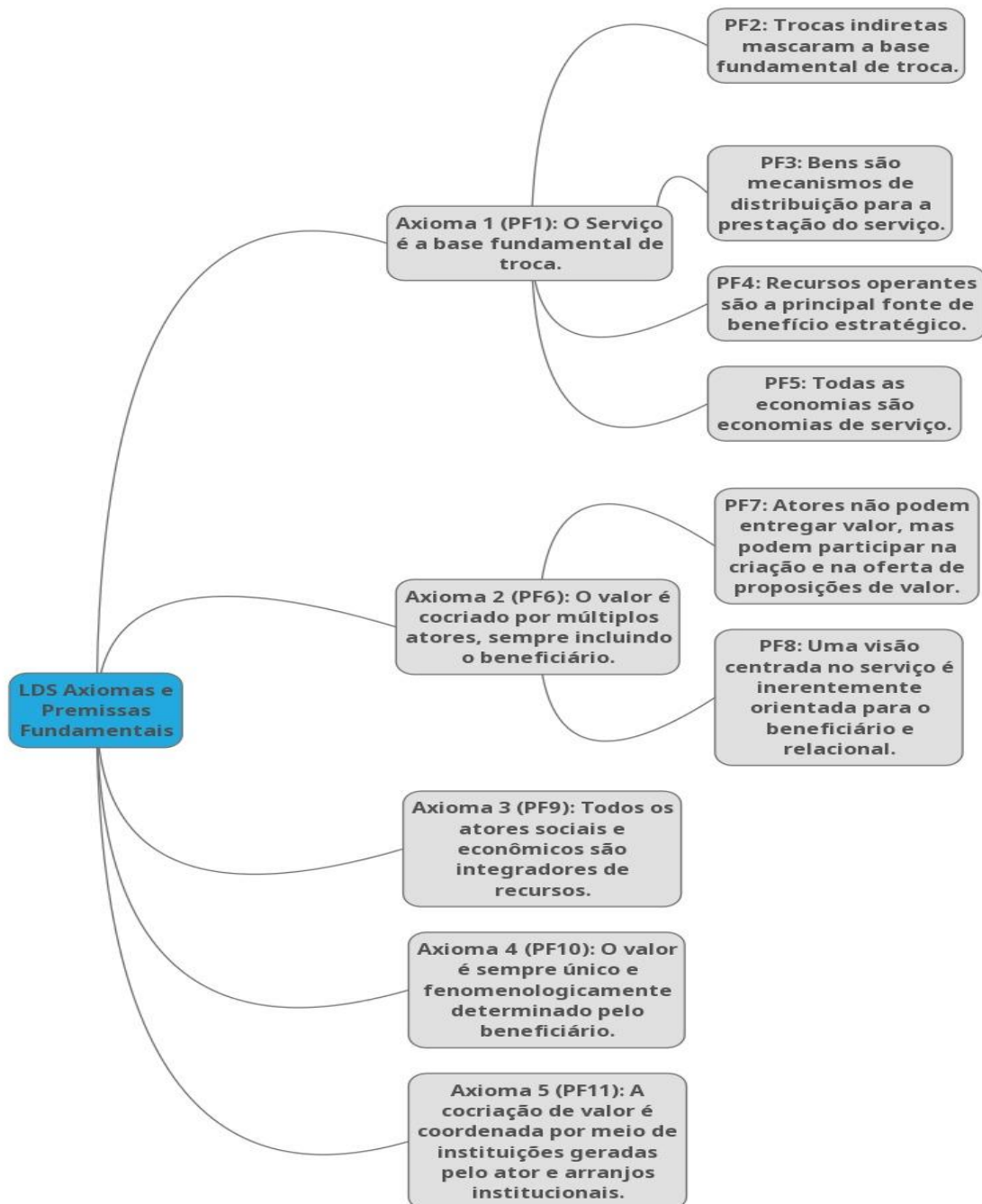
Fonte: Vargo e Lusch (2004, p. 7, tradução nossa).

Conforme apresentado no Quadro 1, na lógica centrada em bens, o foco são os bens que servem como recursos operados e o cliente nada mais é que um recurso operado, receptor de

bens. Em contrapartida, na lógica centrada no serviço, o foco é o recurso operante e o cliente passa a ter papel ativo em trocas relacionais e na coprodução, uma vez que possui os recursos operantes, sendo eles habilidades e conhecimentos, e participa no processo de criação de valor. Enquanto, na visão centrada em bens, o valor da troca é a base da determinação do valor, o valor é determinado pelo valor em uso na visão centrada no serviço.

Posteriormente a isso, em sua revisão mais recente, Vargo e Lusch (2016) incorporaram à LDS 11 premissas fundamentais, conforme Figura 2, sendo cinco delas axiomas e as outras derivadas destes. As 11 premissas fundamentais da LDS significam um novo paradigma para as trocas no marketing e, possivelmente, para todas as trocas sociais, servindo de base para uma teoria geral de marketing (LUSCH; VARGO, 2014). O primeiro axioma ressalta o conceito de serviço como essência das trocas e da economia. Já o segundo axioma defende que o valor do serviço é cocriado por múltiplos atores, incluindo sempre o beneficiário, ou seja, o cliente ou usuário do serviço. O terceiro axioma aponta que todos os atores são integradores de recursos nas trocas. O quarto axioma afirma que o valor é sempre único e determinado pelo beneficiário. Por fim, o último axioma estabelece que a cocriação de valor é coordenada por instituições geradas pelo ator e seus arranjos (VEIGA; URDAN, 2016, p. 195).

Figura 2 - Axiomas e Premissas Fundamentais da LDS.



Fonte: Vargo e Lusch (2016, p. 8) adaptado.

Mesmo sendo uma construção teórica recente, Vargo e Lusch (2017, p. 54, tradução nossa) previram a transdisciplinaridade da lógica dominada pelo serviço, quando afirmaram que

A lógica dominada pelo serviço é, e será cada vez mais, transdisciplinar, tanto no desenvolvimento quanto na aplicação de metateoria e de teoria de médio alcance. Isso torna as sínteses do conhecimento difíceis, uma vez que diferentes disciplinas

(ou subdisciplinas) geralmente usam termos diferentes para fenômenos semelhantes ou o mesmo termo com conceituações diferentes. Grande parte do trabalho tem sido e será preocupado com a descoberta ou desenvolvimento de um léxico mais robusto, ao reformular conceitos anteriores e reconciliar as diferenças de linguagem.

“O quadro teórico da lógica dominada pelo serviço surgiu do desejo de simplificar, de resolver tensões e paradoxos” (VARGO; LUSCH, 2017, p. 52, tradução nossa). É pertinente afirmar que a aplicação dos conceitos de LDS, por exemplo, no setor público, pode contribuir para a melhoria da gestão pública como um todo, quando se utiliza a ideia de que o serviço é a base fundamental da troca ou de que o valor é cocriado por múltiplos atores, sempre incluindo o beneficiário, no caso em tela, os cidadãos usuários dos serviços públicos.

Em que pese a bibliografia existente sobre a lógica dominada pelo serviço estar voltada, primariamente, para o setor privado, não há razões para não aplicá-la ao setor público. Conforme defendem Kotler e Lee (2008, p. 22), “a mudança é inevitável e afeta tanto o setor público quanto o privado. Todas as organizações estão sujeitas a novos desafios e a novos concorrentes, qualquer uma delas poderia necessitar de uma reestruturação de sua organização ou de seu objetivo”.

Embora haja importantes diferenças entre seus objetivos, há muitas semelhanças entre organizações públicas e privadas. Para Ghelman e Costa (2006, p. 2),

É claro que a administração pública pode e deve se inspirar no modelo de gestão privada, mas nunca deve perder a perspectiva de que, enquanto o setor privado visa à maximização do lucro, o setor público tem como objetivo cumprir a sua função social. Por isso, não se pode simplesmente aplicar diretamente os princípios da administração de empresas na gestão pública.

Por isso, é importante fazer as apropriações e as adaptações necessárias no sentido de propiciar que administração pública adote um modelo que a ajude a cumprir suas finalidades. Para Osborne, Radnor e Nasi (2013), houve uma falha fatal [viés produto-dominante] na teoria da gestão pública que viu os serviços públicos como processos de fabricação e não de serviços. Uma das causas dessa falha foi que, por meio da aderência à lógica dominante do produto, as organizações públicas não conseguiram integração holística de seus ambientes internos e externos. Na verdade, os negócios do governo não são, em geral, sobre a entrega de produtos pré-fabricados e sim sobre a ideia de que os bens públicos (fornecidos por governo, setor sem fins lucrativos e terceiro setor ou setor privado) são, de fato, serviços públicos, e

não produtos públicos, uma vez que são intangíveis, processados e baseados em uma promessa do que deve ser entregue. Osborne, Radnor e Nasi (2013, p. 136, tradução nossa) argumentam que

[...] uma teoria de gestão pública adequada para atingir seu propósito deve, portanto, entender os serviços públicos como serviços, com o serviço distintivo de lógica dominante e desafios gerenciais que isso implica e, portanto, rejeitar a falha fatal contida na atual gestão pública dominada pelo produto.

A título exemplificativo, para Scanfone (2016, p. 94), “mesmo sem ter como objetivo o lucro, a instituição [Polícia Militar de Minas Gerais] atua no sentido de apresentar uma proposta de valor para o cliente dentro do contexto explicitado pelos fundamentos da Lógica Serviço-Dominante do valor em uso”.

Recentemente, a aplicabilidade da LDS no serviço público tem sido defendida por alguns autores. Osborne, Radnor e Nasi (2013, p. 149, tradução nossa) apresentaram quatro proposições da Abordagem do Serviço Público Dominante:

Proposição 1: Ao adotar uma abordagem de serviço público dominante para a prestação de serviços públicos, tanto o cidadão quanto o usuário estão situados como partes interessadas essenciais dos processos de políticas públicas e prestação de serviços públicos e seu engajamento nesses processos agrega valor a ambos.

Proposição 2: Uma abordagem de marketing de serviço público dominante é essencial tanto para transformar a intenção estratégica de um serviço público em uma “promessa de serviço” específica, quanto para dar forma às expectativas desse serviço por seus usuários e ao papel da equipe ao entregá-lo. Ela também pode oferecer uma estrutura robusta para desenvolver a confiança na prestação de serviços públicos, tanto entre as organizações públicas quanto com os usuários do serviço.

Proposição 3: Ao adotar uma abordagem de serviço público dominante, a coprodução torna-se um componente inalienável da prestação de serviços públicos, que coloca as experiências e o conhecimento do usuário do serviço no cerne da concepção e entrega eficazes dos serviços públicos.

Proposição 4: Sem uma abordagem de serviço público dominante, a gestão de operações nos serviços públicos só levará a serviços públicos mais eficientes, mas não mais eficazes. No entanto, sem a gestão de operações, uma abordagem de serviço público dominante aos serviços públicos levará simplesmente a uma “promessa de serviço” não cumprida.

Cada proposição está ligada, respectivamente, às seguintes questões: a orientação estratégica das organizações de serviço público, o papel do marketing na prestação de serviços públicos, a coprodução de serviços públicos e a gestão operacional desses serviços (OSBORNE; RADNOR; NASI, 2013).

No tocante à primeira proposição, na medida em que a orientação estratégica da organização pública se refere à capacidade de entender as necessidades e as expectativas de cidadãos e usuários dos serviços (SOFAER; FIRMINER, 2005), a proposição diz respeito à ideia de que uma abordagem dominante de serviço público traz ganhos, tanto para a eficácia organizacional quanto para a eficiência, e favorece uma compreensão integrada das preferências dos cidadãos e das necessidades dos usuários.

A segunda proposição se relaciona com a ideia de que o marketing nos serviços públicos não se trata somente de “venda” ou da prestação dos serviços. O marketing pode ensejar muitos desafios para a gestão pública, tais como a implementação do posicionamento estratégico da organização pública, a comunicação com os usuários do serviço, o engajamento dos usuários da organização no processo de coprodução do serviço e na avaliação da experiência e da eficácia do serviço, a fim de melhorar a prestação de serviços públicos no futuro, o racionamento de serviços em tempos de escassez ou quando a demanda excede em muito os serviços disponíveis, além de ter o potencial de ser um veículo para estimular mudança de comportamento por parte dos cidadãos. Assim, na literatura de marketing de relacionamento, a confiança é discutida como base de compromisso para reduzir incertezas associadas a comportamentos oportunistas em um ambiente incerto ou mercado e, no caso de organizações públicas, como uma política pública, tendo a confiança como mecanismo de governança no Estado plural em evolução (OSBORNE; RADNOR; NASI, 2013).

O ponto central da terceira proposição é a coprodução, vista como elemento central do processo de prestação de serviços, tendo em vista que, pela abordagem do serviço dominante, não há como evitar a copropriedade de serviços públicos (OSBORNE; RADNOR; NASI, 2013), até porque, em última instância, o que é público é de propriedade dos cidadãos. Para Osborne, Radnor e Nasi (2013), a questão não é como adicionar a coprodução aos serviços públicos, mas sim como administrar e trabalhar com suas implicações para a prestação eficiente de serviços públicos.

Na quarta premissa ressalta-se a importância da utilização de uma abordagem de serviço público dominante, concomitante com uma eficiente gestão de operações. De acordo com Osborne, Radnor e Nasi (2013), uma premissa da gestão pública exige que se explore a

interatividade do gerenciamento interno de operações de serviços com a prestação de serviços externos para que se torne uma ferramenta real para a transformação do serviço público.

Conforme defendem Osborne, Radnor e Nasi (2013), essas proposições oferecem elementos essenciais de uma gestão pública eficaz dentro da Nova Governança Pública. Elas reconhecem e respondem à realidade externa e interorganizacional desse modo de gestão pública, bem como à necessidade de abraçar o caráter processual e sistêmico da prestação de serviços públicos dentro dela. Concluem Osborne, Radnor e Nasi (2013) que agora é necessário uma agenda de pesquisa empírica para testar os conhecimentos e as limitações dessa abordagem teórica, a fim de desenvolver uma teoria coerente da lógica dominante do serviço público, e citam os seguintes tópicos:

- Especificação dos elementos-chave de um serviço público dominante, em oposição a uma lógica de serviço dominante, e suas implicações para a prestação e gestão de serviços públicos;
- Exame dos limites e sobreposições entre “cidadãos” e “usuários do serviço público” e suas implicações para uma lógica dominante do serviço público;
- Exploração do impacto de usuários de serviços múltiplos, sem vontade e coagidos sob uma lógica dominante de serviço público;
- Avaliação do impacto das TIC e da tecnologia digital sobre uma lógica dominante de serviço público; e
- Testar dentro de um contexto de serviços públicos das abordagens existentes ao gerenciamento de serviços (como marketing de relacionamento e serviços de *blueprinting*) para estabelecer sua aplicabilidade e limitações (OSBORNE; RADNOR; NASI, 2013, p. 151, tradução nossa).

Uma das ferramentas de gestão pública que têm sido utilizadas pelo Estado e pelas organizações públicas em todo o mundo, desde a década de 1990, para auxiliar na comunicação e na melhoria dos serviços públicos prestados aos cidadãos, no que tange aos padrões e à acessibilidade, dentre outros quesitos, é denominada *Citizen's Charter*, ou Carta do Cidadão. Em relação à LDS, verificam-se muitos pontos de congruência entre esta e a carta de serviços, independente do fato de a ferramenta em questão ter sido concebida muito antes da proposição que altera a lógica dominante do pensamento em marketing. Um exemplo disso é que uma de suas finalidades é “estimular o controle social mediante a adoção de mecanismos que possibilitem a manifestação e a participação efetiva dos usuários na definição e avaliação de padrões de atendimento” (BRASIL, 2014a, p. 15), o que se alinha com a ideia de cocriação de serviços e atores sociais e econômicos integradores de recursos presentes nos axiomas de Vargo e Lusch (2016) e as premissas da abordagem do serviço público dominante de Osborne, Radnor e Nasi (2013).

2.4 Cartas de Serviços

2.4.1 Carta de serviços pelo mundo

Citizen's Charter – Reino Unido (ON THIS DAY, 1991).

A primeira vez que se tem notícia do uso do termo e do conceito de carta de serviços foi no Reino Unido, no início da década de 1990. A Carta do Cidadão, ou *Citizen's Charter*, foi uma iniciativa política do governo britânico, lançada pelo primeiro-ministro John Major, em 22 de julho de 1991. Consistiu na implantação de programas de avaliação de desempenho organizacional de acordo com dados recolhidos juntos aos consumidores (ABRUCIO, 1996). O objetivo foi melhorar os serviços públicos no Reino Unido, assegurando a transparência e o direito à informação, tomando medidas para motivar serviço civil, adotando uma abordagem de *stakeholder* e economizando o tempo, tanto do executante quanto do cidadão-usuário dos serviços. A Carta do Cidadão implantada no Reino Unido foi uma ação própria do gerencialismo, pois buscava melhorar os serviços públicos por meio de um programa de qualidade e publicidade da gestão pública.

Haywood e Rodrigues (1993) descreveram que, em 1992, no primeiro relatório da Carta do Cidadão, John Major se referiu a ela como o centro de tomada de decisão do governo durante a década de 1990. Os autores citaram o primeiro-ministro: “A Carta do Cidadão analisa os serviços públicos através dos olhos daqueles que os usam [...]. Durante muito tempo o fornecedor dominou; chegou a vez do usuário” (MAJOR, 1992 *apud* HAYWOOD; RODRIGUES, 1993, p. 195, tradução nossa).

Skelcher (1992, p. 4, tradução nossa) assim descreveu a carta de serviços:

Uma iniciativa política chave no primeiro ano de mandato de John Major como primeiro-ministro foi a Carta do Cidadão. Isso foi lançado no verão de 1991 com o objetivo de melhorar a resposta dos serviços públicos aos desejos de seus usuários e aumentar sua qualidade geral. A Carta do Cidadão propõe 7 princípios do serviço público que são:

- padrões: declarações explícitas que abrangem o comportamento dos funcionários e os níveis de serviço que são exibidos de forma proeminente;
- abertura: sobre como os serviços públicos são administrados, quanto eles custam e se eles estão cumprindo seus padrões;
- informação: informações completas e precisas em linguagem simples;
- escolha: consulta pública e escolha oferecidas sempre que possível;

- não discriminação: os serviços devem estar disponíveis independentemente de raça ou sexo;
- acessibilidade: os serviços devem ser executados de acordo com a conveniência dos clientes;
- reparação: um procedimento de reclamações bem publicizado e prontamente disponível.

Mullen (2005, p. 2, tradução nossa) fez a seguinte consideração sobre a originalidade da Carta do Cidadão:

A proposta de uma lista pública de expectativas, promessas e de direito à reparação parece ser relativamente original e foi imitada em outros países e em partes do setor privado. No entanto, muitas das práticas e ideias ligadas à carta têm suas origens no setor privado.

Para Haywood e Rodrigues (1993), a natureza das relações entre as organizações públicas e os usuários dos seus serviços é percebida nas Cartas do Cidadão por meio de três dimensões principais que são a informação, as reclamações e a compreensão do cliente. Cada uma dessas dimensões tem o propósito de permitir que o indivíduo pressione os responsáveis por prestarem os serviços públicos. A primeira se refere à publicação dos níveis de qualidade previstos para os serviços e o desempenho da forma que é acessível a uma ampla gama de pessoas. Incluem tempos mínimos de resposta a solicitações e tempos de espera máximos prescritos, como listas de espera por cirurgias em hospitais e para recebimento de pagamentos por benefícios. A segunda se relaciona com o *design* e as informações sobre procedimentos para reclamações. Alguns exemplos são a publicação de um número de telefone permanente para relatar falhas nos semáforos, que permitem correção rápida, e a distribuição em massa de folhetos descrevendo procedimentos de reclamação para os interessados. A terceira se refere à pesquisa com clientes, o desenho e a operação de investigações para conhecer as suas atitudes, como o uso de vários tipos de pesquisas por amostragem e pesquisas contínuas.

Charte Marianne/Référentiel Marianne - França

Países como a França, que tradicionalmente dedicam atenção especial aos cidadãos, no intuito de tornar os serviços administrativos mais amigáveis aos clientes, implantaram a carta de serviços (OCDE, 2007). Na França, em 2005, foi implantada a *Charte Marianne*, como uma ferramenta para promover a cultura de qualidade do serviço no Estado. Acompanhada por um guia metodológico para sua implementação nas organizações públicas, tinha como objetivo garantir a qualidade de diferentes formas de atendimento ao público (física, telefônica,

eletrônica, correio), promovendo valores como cortesia, acessibilidade, amizade, rapidez, clareza de respostas, rigor e transparência. De acordo com seu guia metodológico, a *Charte Marianne* é baseada em cinco conjuntos de compromissos assumidos por cada um dos serviços desconcentrados do Estado (FRANÇA, 2005), que são:

- facilitar o acesso dos usuários aos serviços;
- ser atencioso e cortês;
- responder de forma compreensível e dentro de um prazo determinado;
- processar sistematicamente a reclamação;
- coletar as propostas dos usuários para melhorar a qualidade do serviço público.

O *Référentiel Marianne*, que sucedeu a *Charte Marianne*, define, desde 2008, o padrão da qualidade da recepção nos serviços públicos do Estado francês. Essa carta de serviços francesa foi totalmente reexaminada em 2016, para aumentar o grau de exigência, para responder ainda mais às expectativas dos cidadãos e adaptar-se a mudanças de usos (FRANÇA, 2016). Nessa nova versão foram firmados 12 novos compromissos, de modo que dez compromissos são endereçados aos usuários e dois compromissos internos dizem respeito aos agentes.

OS 12 NOVOS COMPROMISSOS DO MARIANNE REFERENCIAL INFORMAÇÃO QUE ATENDE ÀS SUAS EXPECTATIVAS, UMA ORIENTAÇÃO EFETIVA

Compromisso n° 1: nós trazemos a você as informações essenciais para realizar seus passos e nos asseguramos de atualizá-los em todas as mídias.

Compromisso n° 2: facilitamos o uso de nossos serviços na internet e a realização de seus procedimentos on-line.

Compromisso n° 3: nós o direcionamos para o serviço certo ou para a boa administração e ajudamos você a realizar seus passos.

UMA RECEPÇÃO CALOROSA E CARINHOSA

Compromisso n° 4: nós o recebemos com a cortesia em respeito mútuo, informamos o seu tempo de espera e garantimos o seu conforto.

Compromisso n° 5: facilitamos o acesso a procedimentos para pessoas com deficiências.

Compromisso n° 6: congratulamo-nos com pessoas em dificuldade

RESPOSTAS CLARAS NOS MOMENTOS ANUNCIADOS

Compromisso n° 7: respondemos com clareza e precisão às suas solicitações e suas reclamações

Compromisso n° 8: atendemos todas as suas chamadas enquanto minimizamos seu tempo de espera.

À SUA ESCUTA AO PROGRESSO

Compromisso n° 9: usamos seus comentários e sugestões para melhorar nossos serviços.

Compromisso n° 10: avaliamos regularmente sua satisfação e comunicamos os resultados dessas avaliações.

O SERVIÇO PÚBLICO É COMPROMETIDO COM OS SEUS AGENTES

Empresa n° 11: nós treinamos nossos funcionários e fornecemos as ferramentas necessárias para orientar e facilitar os processos do usuário.

Empresa n° 12: avaliamos nossas práticas, envolvemos nossos funcionários e levamos em conta seus comentários para melhorar a qualidade do serviço (FRANÇA, 2016, tradução nossa).

Tomando os pontos-chaves da versão anterior, os 12 novos compromissos atendem a novos requisitos como melhor suporte para usuários no uso de serviços *on-line*, novos compromissos relativos a processos e tempos de resposta, tendo em conta os mais recentes desenvolvimentos jurídicos (incluindo o encaminhamento eletrônico), uma maior associação de usuários na evolução dos serviços, ferramentas, treinamento e maior envolvimento dos agentes em relação aos usuários (FRANÇA, 2016).

A revisão do sistema de referência é acompanhada pela disponibilidade de um kit metodológico, que inclui uma ferramenta de autoavaliação *on-line*, de modo que cada entidade que implementa o Referencial Marianne pode avaliar o nível de qualidade de serviço em relação aos compromissos firmados e acessar recomendações personalizadas com base em seus resultados, a fim de melhorar a qualidade do serviço (FRANÇA, 2016). Esse método de implementação em muito se assemelha com a forma de aplicação da carta de serviços pelo governo brasileiro.

Carta de Servicios – Espanha

Em 16 de julho de 1999, foi publicado o Real Decreto 1259/1999, que regulamentou as cartas de serviço e os prêmios de qualidade na Administração Geral do Estado espanhol. Com o dispositivo legal buscou-se, por meio da introdução de instrumentos de cultura e gestão da qualidade, organizações públicas eficientes, comprometidas e prestando serviços de qualidade (ESPANHA, 2005).

No que diz respeito às cartas de serviço, no referido dispositivo legal foi prevista a possibilidade de estabelecer medidas de reparação em caso de descumprimento dos compromissos declarados, de realizar verificações e certificações e de elaborar, se for o caso, cartas interorganizacionais ou interadministrativas. Aliado a isso, o programa de denúncias e

sugestões, anteriormente incluído no Real Decreto 208/1996, foi integrado à estrutura de melhoria da qualidade. No programa de avaliação da qualidade das organizações, os papéis respectivos da autoavaliação e da avaliação externa e seus procedimentos correspondentes são esclarecidos. O programa de reconhecimento alarga o âmbito de aplicação dos prêmios a todas as administrações públicas e introduz formas de reconhecimento como a certificação do nível de excelência (ESPANHA, 2005).

Uma vez aprovadas as cartas de serviços da administração geral do Estado espanhol, cada órgão ou organismo realiza as ações informativas das referidas cartas, para que possam ser conhecidas pelos usuários. A Certificação das Cartas Serviços é um procedimento que envolve um avaliar cartas de serviço, por meio do qual a Direção-Geral de Governança Pública garante que essas cartas atendem aos requisitos de protocolo de certificação (ESPANHA, 2009). O procedimento de certificação não é realizado apenas no conteúdo do próprio regulamento, mas também na metodologia seguida para a sua preparação e no trabalho desenvolvido para o efeito, no cumprimento dos compromissos de qualidade e no acompanhamento dos indicadores nela considerados e no estabelecimento dos critérios para a sua revisão periódica (ESPANHA, 2009). O procedimento de certificação das cartas de serviços das organizações da administração pública espanhola foi definido e regulado pela Resolução de 29 de julho de 2009, do Conselho de Administração da Agência Estatal de Avaliação de Políticas Públicas e Qualidade de Serviços (ESPANHA, 2009).

La Carta dei Servizi – Itália

Tendo sido criada por iniciativa do Ministério da Função Pública, a *Carta dei Servizi* encontrou aplicação normativa na diretriz da Presidência do Conselho dos Ministros, de 22 de fevereiro de 1994. A iniciativa foi inspirada em experiências de países europeus, tais como Reino Unido, França e Espanha e objetivou melhorar a eficiência administrativa, deslocando o cidadão para o centro do sistema relacional público. Para tanto, foi disponibilizado um documento em condições de comunicar aos cidadãos e à comunidade do público interessado nas organizações (*stakeholders*) os compromissos de qualidade assumidos (FALCO, 2000). Em seguida, foi publicado o Decreto Legislativo nº 133, de 12 de maio de 1995, convertido na Lei nº 237, de 11 de julho, que dispunha sobre medidas urgentes para a simplificação dos

procedimentos administrativos e para a melhoria da eficiência da administração pública (ITÁLIA, 2013).

De acordo com Portal *Pubblica Amministrazione di Qualità* (PAQ) (ITÁLIA, 2013), com a *Carta dei Servizi*, a autoridade declara quais os serviços que pretende prestar, os métodos e os padrões de qualidade que pretende garantir e se compromete em cumprir determinados padrões de qualidade e quantidade, com o objetivo de monitorizar e melhorar a qualidade do serviço oferecido. Alguns dos princípios fundamentais ditados pelo referido instrumento e que estão na base da prestação de serviços são o princípio da igualdade, em que todos os usuários têm os mesmos direitos; a igualdade de tratamento, que deve ser garantida tanto entre as diferentes áreas geográficas como entre as diferentes categorias ou grupos de utilizadores; os serviços devem ser prestados de forma contínua e regular e, quando permitido pela legislação, os usuários têm o direito de escolher o provedor; os usuários devem ser tratados com objetividade, justiça e imparcialidade, e o direito à participação do cidadão deve ser sempre garantido, uma vez que a eficiência e a eficácia do provedor devem ser garantidas.

Além disso, a carta de serviços italiana é um documento que estabelece um pacto ou acordo entre o sujeito que presta o serviço público e o usuário com base em indicação e definição de padrões e qualidade de serviço; simplificação dos procedimentos também por meio da informatização; construção dos elementos que estruturam o pacote de serviços; promoção da verificação de informações de serviço e serviço de conformidade com padrões de serviço; preparação de procedimentos de escuta e satisfação do cliente, fácil de entender e fácil de usar; em caso de perturbação, o direito à proteção exercível através do instrumento de reclamação e de qualquer recurso à instituição do Provedor de Justiça, e envolvimento e participação do cidadão-usuário na definição do projeto (ITÁLIA, 2013).

2.4.2 Cartas de serviços no Brasil

A Carta de Serviços ao Cidadão, posteriormente Carta de Serviços ao Usuário, designação dada à Carta do Cidadão no Brasil, foi instituída, no Estado brasileiro, pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, o Gespública (na época denominado Programa de Qualidade no Serviço Público¹¹), no início da década de 2000, com a finalidade

¹¹ Ver Figura 1 – Programas de gestão pública no governo brasileiro

de orientar as organizações públicas que prestam atendimento direto ao cidadão a elaborar e divulgar os padrões e os compromissos de qualidade assumidos com os usuários dos seus serviços.

Conforme descrito no Guia Metodológico da Carta de Serviços,

A Carta de Serviços ao Cidadão é o documento no qual o órgão ou a entidade pública estabelece o compromisso de observar padrões de qualidade, eficiência e eficácia na execução de suas atividades, perante os seus públicos alvos e a sociedade em geral, especialmente aquelas de prestação direta de serviços públicos (BRASIL, 2014a, p. 14):

Desde o ano de 2000, os órgãos e as entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional ficaram obrigados a divulgar os padrões de qualidade dos serviços prestados ao cidadão. Essa responsabilidade foi instituída pelo Decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000 (BRASIL, 2000a). A partir desse ano, o governo brasileiro passou a disseminar um guia de implantação da Carta de Serviços ao Cidadão, pelo Programa Gespública, a fim de fornecer às organizações públicas uma ferramenta para a divulgação dos referidos padrões. No entanto, inicialmente, poucas organizações cumpriram o disposto no decreto e implantaram a Carta de Serviços.

Já em 2009, algumas medidas foram tomadas pelo governo federal brasileiro objetivando a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão. Dentre elas, houve a publicação do Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009 (BRASIL, 2009a), que dispôs sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratificou a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil e instituiu a Carta de Serviços ao Cidadão. Segundo o § 1º do art. 11 do Decreto nº 6.932/2009, “a Carta de Serviços ao Cidadão tem por objetivo informar o cidadão dos serviços prestados pelo órgão ou entidade, das formas de acesso a esses serviços e dos respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público” (BRASIL, 2009a). Além disso, foi publicada a Instrução Normativa nº 1, da Secretaria de Gestão do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, em 6 de janeiro de 2010, que orienta as organizações públicas federais quanto à elaboração e à publicação de Carta de Serviços ao Cidadão e à aplicação de pesquisas de satisfação junto aos usuários de seus serviços.

Com a publicação do Decreto nº 6.932/2009, a ferramenta de gestão se tornou oficial no país, de modo que órgãos e entidades do Poder Executivo Federal que prestam serviços diretamente ao cidadão ficaram obrigados a elaborar e divulgar a sua Carta de Serviços, no âmbito de suas esferas de competência. Aliado a isso, em 2012, o Tribunal de Contas da União (TCU) passou a exigir das organizações públicas federais auditadas a divulgação da Carta de Serviços. O item 8 do Quadro A.8.1 (Gestão da Tecnologia da Informação da Unidade Jurisdicionada) do item 8.1 Gestão da Tecnologia da Informação (TI) da Parte A do Anexo único da Portaria-TCU nº 150, de 3 de julho de 2012 (BRASIL, 2012g), tem o seguinte dispositivo:

8. Em relação à Carta de Serviços ao Cidadão (Decreto 6.932/2009): (assinale apenas uma das opções abaixo)
- O Decreto não é aplicável a esta instituição e a Carta de Serviços ao Cidadão não será publicada.
 - Embora o Decreto não seja aplicável a esta instituição, a Carta de Serviços ao Cidadão será publicada.
 - A instituição a publicará em 2013, sem incluir serviços mediados por TI (e-Gov).
 - A instituição a publicará em 2013 e incluirá serviços mediados por TI (e-Gov).
 - A instituição já a publicou, mas não incluiu serviços mediados por TI (e-Gov).
 - A instituição já a publicou e incluiu serviços mediados por TI (e-Gov).

A partir de então, várias organizações públicas divulgaram sua Carta de Serviços ao Cidadão, podendo-se citar as universidades federais, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal (PRF), o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), dentre muitas outras. Como, a partir de 2009, passou a haver a obrigatoriedade da publicação da carta de serviços pelas organizações públicas federais, praticamente todas elas divulgaram suas cartas. Verificou-se que muitas organizações públicas estaduais e municipais também publicaram suas cartas de serviços, como pode ser visto na relação contida no endereço eletrônico do Programa Gespública¹² (BRASIL, 2019a).

Em 18 de julho de 2017, foi publicado, no Diário Oficial da União, o Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, instituindo a Carta de Serviços ao Usuário, determinando a utilização de pesquisa de satisfação dos usuários dos serviços e revogando o Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, dentre outras medidas (BRASIL, 2017a). Assim, alterou-se o nome da Carta de Serviços, mas permanecendo todos os seus preceitos e fundamentos. Conforme publicado na página eletrônica do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão,

¹² Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/carta-de-servicos>>. Acesso em: 8 maio 2019.

Outra mudança foi a reformulação da “Carta de Serviços ao Usuário”, já instituída pelo Decreto nº 6.932/2009 – revogado pela norma publicada nesta terça-feira (18). A Carta deve ser elaborada e divulgada pelos órgãos e entidades do Executivo federal e deverá apresentar e informar as formas de acesso aos serviços e os compromissos e padrões de qualidade do atendimento ao público. Devem constar nessa carta informações como: o serviço oferecido pelo órgão; os documentos necessários; o prazo para a prestação do serviço; as formas de acesso ao serviço; entre outras (BRASIL, 2017b).

De acordo com o § 1º do Art. 11 do Decreto nº 9.094/2017, “a Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar aos usuários dos serviços prestados pelo órgão ou pela entidade do Poder Executivo federal as formas de acesso a esses serviços e os compromissos e padrões de qualidade do atendimento ao público” (BRASIL, 2017a).

2.4.3 Carta de serviços da PRF

Com relação à Carta de Serviços da PRF, antes de sua publicação em 2008, houve um antecedente em formato de projeto piloto desenvolvido pela Comissão de Gestão e Qualidade (CPGQ) da Superintendência Regional da PRF em Minas Gerais. Como ainda não havia uma carta de serviços em âmbito nacional, a regional optou por desenvolver uma versão simplificada (Anexo B) e divulgada por meio de banners na sede administrativa e nos setores responsáveis pelos serviços relativos a acidentes de trânsito (Núcleo e Acidentes e Medicina Rodoviária - Nuram) e a multas (Núcleo de Multas e Penalidades - NMP).

A Carta de Serviços da Polícia Rodoviária Federal, com alcance nacional, foi divulgada no final de 2012, tendo sido aprovada pela Portaria da Direção-Geral da PRF nº 160 (Anexo C), de 19 de dezembro de 2012, e publicada no Boletim de Serviço nº 96 (Anexo D) na mesma data. Para a sua elaboração, foi criado um grupo de trabalho com o advento da Portaria nº 141, de 22 de novembro de 2012 (BRASIL, 2012e), publicada no Boletim de Serviço nº 88 na mesma data, alterada pela Portaria nº 142, de 26 de novembro de 2012 (BRASIL, 2012f), publicada no Boletim de Serviço nº 90, de 3 de dezembro de 2012. No total, foram oito membros da organização atuando no referido grupo de trabalho, além de mais seis membros atuando como colaboradores, conforme descrito na carta da PRF (BRASIL, 2012d, p. 3). O processo administrativo aberto para a elaboração da carta foi o de nº 08650.002284/2012-78.

De acordo com a Portaria nº 160/2012 da Direção-Geral (BRASIL, 2012c), a Carta de Serviços ao Cidadão da PRF é “o documento que relaciona os serviços prestados pela PRF,

dispõe sobre as formas de acessá-los, os meios como eles serão prestados, os responsáveis pela prestação desses serviços e as formas pelas quais o cidadão poderá emitir sugestões para a melhoria de ações”.

Em 7 de maio de 2018, após cinco anos da publicação de sua carta de serviços, a PRF deu início à revisão desse documento, com o advento da Portaria nº 149/2018 da Direção-Geral, de 7 de maio de 2018 (BRASIL, 2018h), publicada no Boletim de Serviço Eletrônico em 8 de maio de 2018, alterada pela Portaria nº 203/2018 da Direção-Geral, de 12 de junho de 2018 (BRASIL, 2018i), publicada no Boletim de Serviço Eletrônico na mesma data, que instituiu novo grupo de trabalho para proceder à sua atualização no âmbito do processo administrativo nº 08650.018487/2017-91. Posteriormente, mais especificamente em 14 de maio de 2019, foi aberto o processo administrativo nº 08.650.011137/2019-65, com uma proposta mais abrangente de carta de serviços, com o intuito de formular a uma carta direcionada ao público interno e outra carta focada no público externo da organização. A previsão para a divulgação da nova carta de serviços é no curso do ano de 2019, portanto, seis anos após a primeira versão.

2.4.4 Críticas e considerações sobre as cartas de serviços

Vigoda (2002) aponta que, assim como no setor privado, o aumento dos resultados externos das organizações públicas, ou seja, da capacidade de resposta dos governos às demandas dos cidadãos, terá um impacto profundo nos mecanismos de controle interno, fazendo com que os servidores públicos se tornem mais sensíveis aos seus deveres e altamente comprometidos em servir ao povo. Por outro lado, a redução de sobrecarga para os cidadãos está se tornando mais comum, uma vez que os países, cada vez mais, se valem das sugestões de grupos de usuários para definir suas prioridades de simplificação (OCDE, 2007).

Para que haja tal aperfeiçoamento dos serviços públicos, Diniz (1996, p. 17) confirma a importância de se fortalecer os mecanismos e os procedimentos formais dos processos de prestação de serviços públicos.

A visão de capacidade governativa pressupõe o reforço dos mecanismos e procedimentos formais de prestação de contas ao público por um lado, bem como a institucionalização das práticas de cobrança por parte dos usuários dos serviços públicos e dos organismos de supervisão e controle, por outro.

As ferramentas de gestão implantadas para a melhoria dos serviços públicos têm um processo relativamente rápido e focalizam, primordialmente, a melhoria da qualidade do serviço prestado. No entanto, para a transformação da cultura da sociedade e do Estado no que tange à qualidade dos serviços públicos, há muitas lacunas e problemas a serem debatidos, a fim de que os programas e projetos sejam transformados efetivamente em políticas públicas.

Ao analisarem a iniciativa da Carta do Cidadão, Haywood e Rodrigues (1993) indicaram esboços de um possível novo paradigma no setor público no Reino Unido, no início da década de 1990. Apontaram que a preocupação quase exclusiva com a contenção de custos e a eficiência produtiva, típica da década de 1980, estaria dando lugar ao interesse nos resultados sociais. Nesse processo, o consumidor é cada vez mais destacado, com consequências significativas para as organizações públicas, sendo um dessas consequências a mudança e o fortalecimento do papel dos gestores e seu relacionamento com os prestadores de serviços (HAYWOOD; RODRIGUES, 1993, p. 197).

Foram feitas críticas positivas e negativas às cartas de serviços por alguns autores, deixando claras três possibilidades de visão que são: uma visão mais restritiva de seu campo de atuação e desdobramentos, uma intermediária e outra visão mais ampliada sobre as possibilidades de resultados da ferramenta. Para Mullen (2005), a Carta do Cidadão se destinou a garantir uma melhoria na qualidade de serviço, não o envolvimento da sociedade civil organizada na concepção e na gestão dos serviços públicos. Ou seja, o ideal seria o consumismo e não a democracia participativa, não politizando e não mobilizando o cidadão, visto, nessa seara, como consumidor individual.

Numa ótica intermediária, Haywood e Rodrigues (1993), apesar de terem afirmado acerca da possibilidade de um novo paradigma da gestão pública, entenderam que, no âmbito da política governamental sobre a Carta de Cidadão, não há senso de cidadão ativo. Para os autores, para que os gerentes sejam efetivos a médio e longo prazo, ou seja, para alcançarem resultados e não simplesmente produtos, será essencial encontrar maneiras de tratar os usuários como cidadãos e não como meros consumidores.

Numa visão ampliada sobre os efeitos da implantação das cartas de serviços, o Guia Metodológico da Carta de Serviços (BRASIL, 2014a, p. 14) defende que a adoção da carta de

serviços implica um processo de transformação institucional, de modo que a organização pública é induzida a uma mudança de atitude na forma de operar seus processos institucionais, principalmente aqueles voltados para o atendimento ao cidadão. Falco (2000, p. 6) defende que

Partindo de tais considerações, no presente trabalho, a carta dos serviços foi revista como instrumento de *voice giving*, dado que, por um lado, fornece aos cidadãos meios necessários para monitorar e controlar as atividades públicas e, por outro, representa um útil mecanismo de regulamentação e coordenação das atividades econômicas para as empresas de serviço público, que poderão fornecer serviços mais coerentes com as expectativas dos cidadãos.

Para Abrucio (1996, p. 22), “o programa do governo inglês mais importante no sentido de priorizar o consumidor é, sem dúvida, o *Citizen’s Charter*”. E Falco (2000, p. 19) fez a seguinte avaliação sobre as cartas de serviço:

Essa é a tarefa da carta dos serviços, que tem como objetivo abrir uma janela informativa sobre as ações da administração pública, de modo a ativar um processo de comunicação bidirecional, de modo a ser tanto ascendente e descendente, como horizontal e transversal. Deve ficar claro que a carta dos serviços apresenta limites, que consistem na escassa capacidade de obter resultados em termos de economicidade dos serviços públicos, entendido como síntese do emprego eficiente dos limitados recursos disponíveis (medidos pelos custos) e do eficaz cumprimento das expectativas dos cidadãos. Se, de fato, a carta dos serviços permite uma recuperação da eficiência social pela comunicação, as dificuldades de adicionar uma recuperação da economicidade no interior do sistema em análise parecem ainda elevadas. A carta dos serviços deveria favorecer a avaliação dos resultados conseguidos por um órgão público e, sobretudo, fornecer aos cidadãos a necessária consciência informativa para avaliar o avanço na realização dos objetivos pré-fixados, ou seja, fornecer uma clara definição dos parâmetros, das qualidades elementares a serem observadas e dos sistemas de indicadores mais idôneos a monitorá-los.

As vantagens da utilização da carta de serviços consistem na possibilidade de utilização de instrumentos ou ferramentas de gestão que restabelecem a relação original entre cidadãos e administradores públicos, favorecendo a melhoria da eficácia social da ação pública pela implementação de um sistema orientado a maiores trocas de informações (FALCO, 2000).

Conforme aponta Falco (2000), pode-se concluir que, com a utilização da carta dos serviços, o legislador confere aos cidadãos o papel de ator principal do processo de prestação dos serviços públicos. Isso quer dizer que, além de um impacto nos processos de atendimento ao cidadão, a adoção da Carta de Serviços pode também provocar um redesenho dos processos de apoio ou, mesmo, gerenciais da organização pública, visando atender aos requisitos requeridos pelas partes interessadas que, no caso em voga, são os cidadãos usuários desses serviços públicos.

Fazendo-se um elo com a lógica dominada pelo serviço, na visão de ecossistemas, o valor é proposto por um provedor de serviços, mas determinado por um beneficiário de serviço (VARGO; AKAKA, 2012). Sob essa ótica, a implantação da carta de serviços pode favorecer em certo grau o processo de cocriação de valor e a integração de atores sociais e econômicos defendidos pela LDS, uma vez que a divulgação dos padrões de qualidade dos serviços públicos favorece o controle social exercido pelos cidadãos, possibilitando meios para que a sua participação se torne mais ativa nos processos dos serviços públicos. Com base na visão de ecossistemas,

A ênfase na coleta de valores sugere que o objetivo das empresas ou dos prestadores de serviços não é tanto personalizar as ofertas, mas sim permitir aos clientes personalizar sua própria variedade de recursos, que se baseiam em necessidades individuais e outros recursos disponíveis. Assim, para entender os principais impulsionadores da coleta de valores nos ecossistemas de serviço, é necessário entender como e por que os beneficiários do serviço (por exemplo, clientes) integram recursos para cocriarem para si mesmos (e para outros) (VARGO; AKAKA, 2012, p. 211, tradução nossa).

Quanto à Abordagem do Serviço Público Dominante, as quatro proposições, relacionadas à orientação estratégica das organizações públicas, ao papel do marketing na prestação de serviços públicos, à coprodução de serviços públicos e à gestão operacional desses serviços, oferecem os elementos essenciais da prática eficaz de gestão pública dentro da Nova Governança Pública, pois reconhecem e respondem à realidade externa e interorganizacional desse modo de gestão pública, bem como a necessidade de abraçar o caráter processual e sistêmico da prestação de serviços públicos dentro dele (OSBORNE; RADNOR; NASI, 2013).

De acordo com o Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a, p. 15), as finalidades da carta de serviços são as seguintes:

- a) estabelecer compromissos públicos com padrões de qualidade na realização de atividades públicas, especialmente de prestação dos serviços e atendimento ao cidadão e ao mercado;
- b) estimular o controle social mediante a adoção de mecanismos que possibilitem a manifestação e a participação efetiva dos usuários na definição e avaliação de padrões de atendimento dos serviços públicos;
- c) garantir o direito do cidadão de receber serviços em conformidade com padrões de qualidade estabelecidos na Carta, a partir de métodos de aferição direta das expectativas sociais;
- d) propiciar a avaliação contínua da gestão e o monitoramento interno e externo do desempenho institucional mediante a utilização de indicadores.

- e) divulgar amplamente os serviços prestados pelos órgãos e entidades públicas com os seus compromissos de atendimento para que sejam conhecidos pela sociedade;
- f) fortalecer a confiança e a credibilidade da sociedade na administração pública, relativamente à sua competência de bem atender às necessidades fundamentais ordenadas na Constituição Federal.

Ao passo que a implantação da carta de serviços visa estabelecer compromissos referentes aos padrões de qualidade dos serviços públicos, estimular o controle social, propiciar a avaliação contínua e o monitoramento da gestão com a utilização de indicadores e divulgar amplamente os serviços prestados pelos órgãos, entende-se o alinhamento dessa prática no bojo da Abordagem do Serviço Público Dominante, visto o fomento à atuação estratégica, à cocriação de serviços, ao marketing público e ao gerenciamento dos processos relacionados aos serviços públicos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção, apresentam-se definições sobre o delineamento geral da pesquisa, os procedimentos de coleta e da análise de dados, assim como as suas limitações.

3.1 Delineamento da Pesquisa

Primeiramente, verifica-se que, quanto ao seu objetivo geral, a presente pesquisa classifica-se como exploratória. De acordo com Gil (2008, p. 27),

Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis.

Para Yin (2005, p. 51),

[...] a base de conhecimento existente pode ser deficiente, e a literatura disponível não fornece nenhuma estrutura ou hipótese conceitual digna de nota. Essa base de conhecimento não se presta ao desenvolvimento de boas proposições teóricas, e é provável que qualquer novo estudo empírico caracterize-se como sendo um estudo exploratório.

Conforme já relatado na justificativa, são raros os estudos e as pesquisas científicas realizados sobre a implantação da carta de serviços em organizações brasileiras, ainda mais no que tange ao seu relacionamento com a LDS e muito menos com a Abordagem do Serviço Público Dominante, de modo que o tema desta pesquisa é praticamente inexplorado na academia.

“Habitualmente [as pesquisas exploratórias] envolvem levantamento bibliográfico e documental, entrevistas não padronizadas e estudos de caso” (GIL, 2008, p. 27). Para alcançar os objetivos propostos, primeiramente, foram realizadas pesquisas documentais e bibliográficas, abrangendo os “quatro grandes tipos de documentação: as fontes não escritas, as fontes escritas, oficiais e não oficiais, e as fontes numéricas [ou estatísticas]” (SAINT-GEORGES, 2005, p. 17).

A partir de então, partiu-se para o uso do estudo de caso como estratégia de pesquisa. Para Yin (2005, p. 19), cada estratégia de pesquisa apresenta vantagens e desvantagens próprias,

com base em três condições que são: o tipo de questão da pesquisa, o controle que o pesquisador tem sobre os eventos comportamentais efetivos e o foco em fenômenos históricos, em oposição a fenômenos contemporâneos. De modo geral, os estudos de casos são adotados quando são colocadas questões do tipo “como” e “por que”, quando há pouco controle por parte do pesquisador quanto aos acontecimentos e quando o objeto de estudo reside em fenômenos (YIN, 2005, p. 19). Isso porque, dentre as estratégias de pesquisa que assumem essas questões como foco de estudo, sejam elas estudo de caso, experimento e pesquisa histórica, “o estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes” (YIN, 2005, p. 26).

As questões pertinentes ao presente estudo foram investigar a implementação da ferramenta carta de serviços em organizações públicas brasileiras e o porquê de seu uso, ou seja, quais são as vantagens da ferramenta para as organizações e para a sociedade. No Quadro 2 apresentam-se as três condições e o modo como cada uma delas se relaciona com as cinco estratégias de pesquisa principais nas ciências sociais.

Quadro 2 - Situações relevantes para diferentes estratégias de pesquisa.

Estratégia	Forma da questão de pesquisa	Exige controle sobre eventos comportamentais?	Focaliza acontecimentos contemporâneos?
Experimento	Como, por que?	Sim	Sim
Levantamento	Quem, o que, onde, quantos, quanto?	Não	Sim
Análise de arquivos	Quem, o que, onde, quantos, quanto?	Não	Sim/não
Pesquisa histórica	Como, por que?	Não	Não
Estudo de caso	Como, por que?	Não	Sim

Fonte: Yin (2005, p. 24).

Como estratégia de pesquisa, o estudo de caso é utilizado em muitas situações, a fim de contribuir com o conhecimento que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais, políticos e de grupo, além de outros fenômenos relacionados (YIN, 2001, p. 21). Yin (2005, p. 32) faz a seguinte conceituação: “um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. E completa o conceito afirmando que

A investigação de estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo, e, como outro resultado, beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados (YIN, 2005, p. 33).

Isso possibilita uma investigação que preserve as características holísticas e significativas dos acontecimentos da vida real, como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos, que é o caso da presente pesquisa, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e maturação de setores econômicos (YIN, 2001, p. 21).

Para Gil (2008, p. 57-58), “o estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados”. Como esforço de pesquisa, o estudo de caso contribui, de forma inigualável, para a compreensão que temos dos fenômenos individuais, organizacionais, sociais e políticos (YIN, 2001, p. 21) e vem sendo utilizado com uma frequência cada vez maior pelos pesquisadores sociais, uma vez que serve a pesquisas com diferentes propósitos, tais como:

- a) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- b) descrever a situação do contexto em que está sendo feita determinada investigação; e
- c) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexa que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos (GIL, 2008, p. 58).

Como pode se deprender, tal estratégia é adequada ao presente estudo, tendo em vista que se busca investigar o processo e os resultados da ferramenta de gestão pública carta de serviços, que também pode funcionar como instrumento de marketing no âmbito de organizações públicas, tendo em vista que, além de outras possibilidades, informa aos cidadãos os padrões de qualidade dos serviços prestados à sociedade. Não foi verificado nenhum estudo similar anterior, coadunando para o caráter exploratório desta pesquisa.

Partiu-se, então, para o estudo de caso. São fundamentais para o estudo de caso cinco componentes que são: as questões de um estudo; suas proposições, se houver; as unidades de análise; a lógica que une os dados às proposições e os critérios para interpretar as constatações (YIN, 2005, p. 42).

As questões que nortearam esta pesquisa foram as seguintes: Quais as dificuldades encontradas pelas equipes das organizações responsáveis pela elaboração da carta de serviços? Os padrões dos serviços públicos já existiam ou tiveram que ser definidos com a divulgação da carta de serviços? Houve mudanças e/ou melhorias nos processos relacionados à prestação de serviços aos cidadãos após da divulgação da carta de serviços à sociedade? Houve a divulgação da carta de serviços nos canais de relacionamento e comunicação, na linguagem adequada aos diferentes públicos alvos? Há uma sistemática de monitoramento e de avaliação para avaliar a qualidade da carta de serviços? Houve reavaliação ou revisão da carta de serviços, a fim de verificar se os compromissos com os públicos alvos estão sendo cumpridos? As cartas de serviços têm potencial para atingir qual tipo de desdobramento na organização (visão estrita, intermediária e ampliada)? Como se dá o relacionamento entre a carta de serviços e a Abordagem do Serviço Público Dominante?

Quanto às proposições da presente pesquisa que, segundo Yin (2005, p. 42), “direciona a atenção a alguma coisa que deveria ser examinada dentro do escopo de pesquisa”, foram elas: (i) as cartas de serviços estão gerando a melhoria de serviços públicos; (ii) a carta de serviços tem alinhamento conceitual com a Abordagem do Serviço Público Dominante.

Tendo em vista as características da presente pesquisa, o estudo de caso utilizado foi do tipo 2, com um caso único incorporado e três unidades de análise. Um dos fundamentos lógicos que justificam o caso único é o caso representativo ou típico (YIN, 2005, p. 63). Para Yin (2005, p. 63),

Aqui [no caso representativo ou típico], o objetivo é capturar as circunstâncias e condições de uma situação lugar-comum ou do dia-a-dia. O estudo de caso pode representar um “projeto” típico entre muitos projetos diferentes, uma empresa de manufatura considerada típica entre muitas outras empresas de manufatura no mesmo setor industrial, um bairro urbano típico, ou uma escola representativa, como exemplos. Parte-se do princípio de que as lições que se aprendem desses casos fornecem muitas informações sobre as experiências da pessoa ou instituição usual.

Como o objeto deste estudo de caso é a implantação da Carta de Serviços na Polícia Rodoviária Federal, sendo esta uma organização pública com atuação nas 27 unidades federativas do Brasil e com cerca de dez mil policiais na ativa, além do quadro administrativo, entende-se que a presente pesquisa se enquadra no supracitado fundamento lógico para o caso único. A PRF, tendo em vista suas características, tem uma organização e uma forma de atuação semelhantes às de muitas outras organizações públicas, como a Polícia Federal, a

Receita Federal, o Instituto Nacional de Seguridade Nacional (INSS) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), dentre outras. São organizações federais com atuação em todo o território nacional, subdivididas em superintendências regionais e cuja direção geral está localizada em Brasília.

“Como orientação geral, a definição da unidade de análise (e, portanto, do caso) está relacionada à maneira como as questões iniciais da pesquisa foram definidas” (YIN, 2001, p. 44). Assim, a unidade principal foi o portal de serviços na internet e as redes sociais da PRF e as subunidades de análise foram a sede nacional da PRF, localizada em Brasília, DF, e a sede administrativa da Superintendência Regional da PRF em Minas Gerais, localizada em Contagem, MG.

Quanto à coleta de evidências, estas “podem vir de seis fontes diferentes: documentos, registros em arquivo, entrevistas, observação direta, observação participante e artefatos físicos” (YIN, 2005, p. 109-110). É importante, durante todo o processo de pesquisa, a observação dos três princípios da coleta de dados descritos por Yin (2005, p. 111) que são os seguintes: “a) a utilização de várias fontes de evidência, e não apenas uma; b) a criação de um banco de dados para o estudo de caso; e c) a manutenção de um encadeamento de evidências”.

Dentre as fontes de coletas de evidências, optou-se pelas seguintes técnicas:

- coletas de documentos e registros em arquivo.
- observação participante natural;
- questionário.

A observação participante, também chamada ativa, implica na participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada. Dessa forma, o observador assume, em certo grau, o papel de um membro do grupo. Por isso pode se definir observação participante como a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo (GIL, 2008). “A observação participante pode assumir duas formas distintas: (a) natural, quando o observador pertence à mesma comunidade ou grupo que investiga e (b) artificial, quando o observador se integra ao grupo com o objetivo de realizar uma investigação” (GIL, 2008, p. 103). Tendo em vista que o pesquisador faz parte do quadro funcional da organização pesquisada desde 2004, tendo

atuado em diversas áreas da organização ligadas a processos meio e processos finalísticos e havendo maior facilidade em se aplicar tal modalidade de técnica de coleta de dados, pôde-se considerar uma observação natural. As coletas de documentos e registros pertinentes ao presente estudo foram realizadas durante toda a pesquisa, inclusive durante a observação participante.

Conforme conceituação de Gil (2008), pode-se definir questionário como uma técnica de investigação formada por um conjunto de questões submetidas a pessoas, com o propósito de obter informações sobre conhecimentos, crenças, sentimentos, valores, interesses, expectativas, aspirações, temores e comportamento. Além disso, o processo de construção de um questionário precisa ser reconhecido como um procedimento técnico em que é requerida uma série de cuidados durante a sua elaboração, tais como constatação de sua eficácia para verificação dos objetivos, determinação da forma e do conteúdo das questões, quantidade e ordenação das questões, construção das alternativas, apresentação do questionário e pré-teste do questionário.

No tocante às vantagens de se adotar o questionário como técnica de investigação em vez de, por exemplo, entrevista, pode-se afirmar que o questionário “[...] permite que as pessoas o respondam no momento em que julgarem mais conveniente” e “[...] não expõe os pesquisados à influência das opiniões e do aspecto pessoal do entrevistado” (GIL, 2008, p. 122). Entretanto, o questionário pode apresentar algumas limitações, tais como

- impede o auxílio ao informante quando este não entende corretamente as instruções ou perguntas;
- impede o conhecimento das circunstâncias em que foi respondido, o que pode ser importante na avaliação da qualidade das respostas;
- não oferece a garantia de que a maioria das pessoas devolvam-no devidamente preenchido, o que pode implicar a significativa diminuição da representatividade da amostra;
- envolve, geralmente, número relativamente pequeno de perguntas, porque é sabido que questionários muito extensos apresentam alta probabilidade de não serem respondidos;
- proporciona resultados bastante críticos em relação à objetividade, pois os itens podem ter significado diferente para cada sujeito pesquisado (GIL, 2008, p. 122).

Por isso, a escolha de todos esses requisitos foi realizada num trabalho conjunto entre o pesquisador e o orientador, observando-se, principalmente, as proposições da Abordagem do Serviço Público Dominante (OSBORNE; RADNOR; NASI, 2013) e os fundamentos teóricos do Guia de Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a) no campo

teórico e a realidade dos respondentes ao questionário, no tocante ao nível de conhecimento da Carta de Serviços da PRF.

3.2 Definição da amostra do questionário

A amostragem dos respondentes do questionário (Quadro 3) foi determinada por acessibilidade e conveniência (GIL, 2008), muito utilizada em estudos exploratórios e/ou qualitativos. Como o foco foi verificar a qualidade da ferramenta Carta de Serviços e sua relação com a Abordagem do Serviço Público Dominante sob a ótica da organização, os questionários foram enviados para pessoas que participaram da elaboração ou da atualização da Carta de Serviços na organização e aquelas que tivessem conhecimento acerca do referido instrumento.

Como respondentes do questionário foram escolhidos os servidores da PRF que participaram tanto da elaboração da carta de serviços, em 2012, quanto da atualização iniciada em 2018. Em 2012, oito servidores integraram o grupo de trabalho para a elaboração e a implantação da carta de serviços da PRF, instituído pela Portaria nº 141/2012/DG, alterada pela Portaria nº 142/2012/DG. Além disso, seis servidores da PRF atuaram como colaboradores. No entanto, um deles é o presente pesquisador e dois estão participando da atualização iniciada em 2018. Em 2018, nove servidores integraram o grupo de trabalho responsável pela atualização da carta de serviços, que foi instituído pela Portaria nº 149/2018/DG, alterada pela Portaria nº 203/2018/DG, quando houve a troca de um componente (BRASIL, 2018h, 2018i). Dessa forma, o total de respondentes possíveis para o questionário da pesquisa foi de 21 servidores. Além disso, foi identificado mais um servidor na organização com conhecimento da carta de serviços suficiente para responder ao questionário.

Das 22 pessoas contatadas para responder ao questionário, 11 retornaram o contato e, destes, sete informaram não possuir informações suficientes para colaborar com a pesquisa. Outras quatro pessoas responderam ao questionário, de modo que essas respostas foram objeto de análise na presente pesquisa.

3.3 Procedimentos de Coleta de Dados

Primeiramente, em relação às pesquisas documental e bibliográfica, no que tange às fontes escritas oficiais, foram pesquisadas legislações como constituição, leis e decretos, dentre outras, do Brasil e de países que adotaram a Carta de Serviços, como Inglaterra, França, Espanha e Itália. Além disso, foram pesquisados documentos oficiais referentes à carta de serviços e a temas que a circundam, como o Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão do Programa Gespública e normativos internos de organizações públicas brasileiras, mais especificamente da Polícia Rodoviária Federal (PRF), como portarias e memorandos. Esses dados forneceram subsídios para a análise da implementação da carta de serviços no Brasil e em outros países, e informações fundamentais para o planejamento e a execução do presente estudo de caso.

Foram colhidos, junto à PRF, estatísticas e indicadores relacionados aos serviços públicos prestados pela organização. Quanto ao colhimento das fontes não escritas, Saint-Georges (2005) descreve assim os quatro conjuntos existentes: os objetos e os vestígios materiais, a iconografia, as fontes orais, a imagem e o som registrados. Por meio de pesquisas prévias, as fontes orais, os objetos e os vestígios matérias, a imagem e o som registrados também contribuíram para a construção deste estudo de caso. Em relação às fontes escritas não oficiais, fundamentais para a base teórica deste trabalho, foram levantados materiais sobre carta de serviços, gestão pública, administração pública, marketing, marketing de serviços, marketing no setor público, governança pública, transparência, *accountability*, controle social e demais assuntos pertinentes ao trabalho, em livros, revistas, publicações periódicas, artigos científicos, páginas eletrônicas, etc.

Quanto à observação participante, foram adotados os procedimentos descritos a seguir. Para a coleta das informações contidas no site da PRF e nas redes sociais, foram realizadas, primeiramente, a descrição e a análise de todo o conteúdo do site <<https://www.prf.gov.br/portal>>. Em seguida, foram descritas e analisadas as redes sociais da PRF, sendo elas Facebook, Instagram, Youtube e Twitter, contemplando as contas da PRF nacional e também das superintendências regionais, fazendo, sempre que pertinente, uma correlação entre a carta de serviços da organização e a Abordagem do Serviço Público Dominante.

Para a coleta de dados nas unidades e subunidades, nos dias 23, 24 e 25 de outubro de 2018, o pesquisador esteve na sede nacional da PRF, em Brasília, DF. Durante os três dias, por cerca de seis horas ao dia, foram observados os setores responsáveis pela prestação de serviços aos cidadãos na unidade, além da infraestrutura da sede nacional como um todo, por meio de entrevistas com os funcionários que atuavam diretamente no atendimento ao público e de coleta de documentos e informações. Foram visitados três setores em especial, Protocolo, Ouvidoria/Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e Corregedoria. Foi verificado de que forma os compromissos firmados na carta de serviços estão sendo cumpridos. Já nos dias 27, 28 e 29 de novembro de 2018, o pesquisador esteve na sede da Superintendência Regional da PRF em Minas Gerais, localizada em Contagem, MG. Nos três dias, por cerca de seis horas ao dia, foram observados os atendimentos realizados na área responsável pela prestação dos serviços relacionados às multas e penalidades, aos acidentes de trânsito e aos protocolos de documentos em geral, além da infraestrutura da sede regional, sendo realizadas entrevistas com os funcionários que atuavam diretamente no atendimento ao público e coleta de documentos e informações. Assim como ocorreu na sede nacional, observou-se a forma como os compromissos firmados na carta de serviços estão sendo cumpridos.

Para proceder à avaliação da qualidade da Carta de Serviços da PRF, foi utilizada a lista de verificação da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão presente no Apêndice VII do Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a), com o fim de medir a grau de adequação da carta de serviços da PRF com a metodologia proposta pelo governo brasileiro. Essa avaliação utiliza uma escala de vai de zero a três, em que zero significa item totalmente não atendido e três significa item totalmente atendido. Os itens de avaliação são denominados quesitos, que são agrupados em quatro seções. A primeira seção é o Processo de Planejamento da Carta de Serviços ao Cidadão e tem oito quesitos. A segunda seção é o Processo de Execução da Carta de Serviços ao Cidadão e tem quatro subseções que são Informações Básicas da Carta, com 12 quesitos; Descrição dos Serviços, com oito quesitos, Padrões de Qualidade dos Serviços, com nove quesitos e Acessibilidade, com cinco quesitos. A terceira seção se refere ao Processo de Disseminação da Carta de Serviços ao Cidadão, com três quesitos. A quarta seção trata do Processo de Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão, com cinco quesitos. A nota das seções é obtida com a média das notas dos quesitos. A nota final, que pode ser de, no máximo, 12 pontos, sendo três pontos por seção, é obtida com a média das notas de cada seção.

No questionário utilizado, que consta no Quadro 3, as perguntas feitas relacionavam a carta de serviços da PRF às quatro questões e às quatro proposições de Osborne, Radnor e Nasi (2013), de acordo com a pertinência temática de cada uma e alinhadas aos objetivos e às questões do presente estudo. A ideia foi traçar uma área de convergência entre a metodologia da ferramenta Carta de Serviços implementada na prática e a Abordagem do Serviço Público Dominante. O questionário foi enviado pelo e-mail funcional da PRF aos servidores que participaram da elaboração ou da atualização da carta de serviços da organização ou que tivessem conhecimentos acerca da carta de serviços.

Quadro 3 - Questionário Carta de Serviços e Abordagem do Serviço Público Dominante.

Nº	Questões / Perguntas	Proposições
	Questão 1 - Orientação estratégica	Proposição 1
1	Há um alinhamento entre a Carta de Serviços e o planejamento estratégico da organização? Se sim, descreva.	Ao adotar uma abordagem de serviço público dominante para a prestação de serviços públicos, tanto o cidadão quanto o usuário estão situados como partes interessadas essenciais dos processos de políticas públicas e prestação de serviços públicos e seu engajamento nesses processos agrega valor a ambos.
2	Há um alinhamento entre a Carta de Serviços e a comunicação institucional da organização? Se sim, descreva.	
3	Como os usuários dos serviços são ativamente envolvidos nos processos de entrega de serviços? Sua participação é estimulada ou reforçada? A Carta de Serviços promove a cidadania? Indique ações, programas e outras iniciativas institucionais relacionadas.	
	Questão 2 - Marketing nos serviços públicos	Proposição 2
4	Os usuários ou suas críticas e sugestões foram consideradas na elaboração das promessas de serviço da Carta? Após a implementação, como as expectativas de usuários, colaboradores e demais <i>stakeholders</i> são contempladas na prestação de serviço? Essas expectativas são avaliadas e ajustadas? O cultivo de uma relação de confiança da PRF com os <i>stakeholders</i> é priorizado? Se não, por quê? Se afirmativo, de que maneira? Fale sobre o processo de elaboração e ajustes da Carta de Serviços. Houve reavaliação ou revisão da carta de serviços, a fim de verificar se os compromissos assumidos com os públicos alvos estão sendo cumpridos? Se sim, como isso é feito?	Uma abordagem de marketing de serviço público dominante é essencial tanto para transformar a intenção estratégica de um serviço público em uma “promessa de serviço” específica, quanto para dar forma às expectativas desse serviço por seus usuários e ao papel da equipe ao entregá-lo. Ela também pode oferecer uma estrutura robusta para desenvolver a confiança na prestação de serviços públicos, tanto entre as organizações públicas quanto com os usuários do serviço.
5	Como é feita a gestão do relacionamento com os cidadãos usuários dos serviços prestados pela organização, levando-se em conta os canais de atendimento e de reclamação? E quanto à divulgação da Carta de Serviços, levando-se em conta os canais de relacionamento e comunicação e a linguagem adequada a diferentes públicos alvos, como é feita?	
6	Como a qualidade da carta de serviços das organizações foi verificada? Foi levada em conta a Lista de Verificação da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão? Os padrões estão sendo cumpridos? Houve melhorias? Descreva-as.	

Nº	Questões / Perguntas	Proposições
	Questão 3 - Coprodução	Proposição 3
7	No <i>design</i> e gestão da Carta de Serviços, a coprodução foi implementada? Se não, por quê? Em caso afirmativo, baseia-se no conhecimento dos usuários, de seu comportamento, características e necessidades? A participação ativa dos usuários nos processos é gerenciada? Suas críticas e sugestões de melhorias são aproveitadas?	Ao adotar uma abordagem de serviço público dominante, a coprodução torna-se um componente inalienável da prestação de serviços públicos, que coloca as experiências e o conhecimento do usuário do serviço no cerne da concepção e entrega eficazes dos serviços públicos.
8	Como se dá o monitoramento do desempenho dos serviços públicos prestados aos cidadãos, com ênfase nos compromissos assumidos na carta de serviços? E quanto à sua avaliação? Houve a criação ou modificação de indicadores de desempenho e resultado com a utilização da Carta de Serviços? Se sim, descreva.	
9	De que maneira manifestações dos usuários dos serviços prestados pela organização podem impactar nos processos relacionados à prestação de serviços públicos?	
	Questão 4 - Gestão operacional	Proposição 4
10	A gestão da operação dos processos relacionados à Carta de Serviços se alinha com uma filosofia centrada em serviço, confiança, cocriação de valor e melhoria contínua? Que evidências podem ser apresentadas para apoiar sua resposta?	Sem uma abordagem de serviço público dominante, a gestão de operações nos serviços públicos só levará a serviços públicos mais eficientes, mas não mais eficazes. No entanto, sem a gestão de operações, uma abordagem de serviço público dominante aos serviços públicos levará simplesmente a uma “promessa de serviço” não cumprida.
11	Quais as dificuldades encontradas pela equipe responsável pela elaboração e/ou atualização da Carta de Serviços?	
12	Quais foram as mudanças e/ou melhorias nos processos relacionados à prestação de serviços aos cidadãos após a divulgação da Carta de Serviços à sociedade? Descreva-as.	

Fonte: Do autor (2018).

3.4 Procedimentos de Análise de Dados

Quanto à lógica que une os dados às proposições e os critérios para interpretar as constatações, fez-se a opção pela adequação ao padrão, na qual várias partes da informação do mesmo caso podem estar relacionadas à mesma proposição teórica (YIN, 2005, p. 47).

O que Campbell fez foi descrever dois padrões em potencial e então mostrar que os dados se enquadravam melhor em um do que em outro. Se os dois padrões em potencial são considerados proposições concorrentes (uma proposição "com efeito" e uma proposição "sem efeito", em relação ao impacto da nova lei de limite de velocidade), a técnica de adequação ao padrão é a maneira de relacionar os dados às proposições, muito embora o estudo inteiro consista apenas em um caso único (YIN, 2005, p. 47).

Como estratégia analítica em relação às evidências encontradas, pretendeu-se seguir as proposições teóricas que levaram ao estudo de caso. Para Yin (2005, p. 140), “os objetivos e o projeto originais do estudo basearam-se, presumivelmente, em proposições como essas, que, por sua vez, refletiram o conjunto de questões da pesquisa, as revisões feitas na literatura sobre o assunto e as novas proposições ou hipóteses que possam surgir”. De modo

complementar, foram testadas explicações concorrentes, “na medida em que as proposições teóricas originais talvez tenham incluído hipóteses concorrentes” (YIN, 2005, p. 141).

Numa visão mais restritiva apresentada por Mullen (2005), a Carta de Serviços destina-se a garantir a qualidade do serviço prestado ao cidadão de forma individual, não fomentando o envolvimento da sociedade civil organizada na concepção individual e gestão dos serviços públicos. Diante de uma ótica intermediária, Haywood e Rodrigues (1993), mesmo tendo afirmado sobre a possibilidade de um novo paradigma da gestão pública, entenderam que, no âmbito da política governamental sobre a Carta de Cidadão, não há senso de cidadão ativo e somente a partir de uma atuação efetiva dos gerentes e servidores públicos a médio e longo prazo seria possível atender melhor às necessidades dos usuários como cidadãos e não como simples consumidores. Numa visão ampliada, o Guia Metodológico da Carta de Serviços (BRASIL, 2014a, p. 14) define que

A implantação da Carta de Serviços ao Cidadão pelos órgãos e entidades públicas implica em processo de transformação institucional, sustentado no princípio de que as instituições públicas devem atuar em conformidade com o interesse da sociedade e com os padrões de desempenho por ela estabelecidos. A decisão de implantar a Carta de Serviços ao Cidadão induz o órgão ou entidade pública a uma mudança de atitude na maneira de operar seus processos institucionais, especialmente, o processo de atendimento, na medida em que passa a contar com o olhar exigente dos públicos alvos e do setor produtivo sobre os resultados que lhes são entregues.

Gil (2008, p. 175) conceitua da seguinte forma a análise qualitativa:

A análise dos dados nas pesquisas experimentais e nos levantamentos é essencialmente quantitativa. O mesmo não ocorre, no entanto, com as pesquisas definidas como estudos de campo, estudos de caso, pesquisa-ação ou pesquisa participante. Nestas, os procedimentos analíticos são principalmente de natureza qualitativa. E, ao contrário do que ocorre nas pesquisas experimentais e levantamentos em que os procedimentos analíticos podem ser definidos previamente, não há fórmulas ou receitas predefinidas para orientar os pesquisadores. Assim, a análise dos dados na pesquisa qualitativa passa a depender muito da capacidade e do estilo do pesquisador.

São três as etapas geralmente seguidas na análise de dados, redução, exibição e conclusão/verificação. A primeira etapa, a redução dos dados, consiste em um processo que contempla seleção e simplificação dos dados obtidos no trabalho de campo. Em seguida, a etapa de exibição ou apresentação consiste na organização dos dados selecionados, de forma a possibilitar a análise sistemática das semelhanças e diferenças, além do seu inter-

relacionamento. Por fim, na fase de conclusão ou verificação dos dados é feita uma revisão do significado dos dados, suas regularidades, padrões e explicações (GIL, 2008).

Para a análise dos dados coletados advindos de diferentes métodos, optou-se pela triangulação metodológica, a fim de se obter os dados mais completos e detalhados possíveis sobre o fenômeno (AZEVEDO *et al.*, 2013). A triangulação “envolve a combinação de diversos métodos, geralmente observação e entrevista, de modo a compreender melhor os diferentes aspectos de uma realidade e a evitar os viesamentos de uma metodologia única” (AZEVEDO *et al.*, 2013, p. 5). A triangulação foi utilizada para analisar os dados e as informações obtidas na observação, no questionário, na avaliação da carta de serviços da organização e nos documentos colhidos durante a pesquisa.

3.5 Credibilidade, Transferibilidade, Confirmabilidade e Confiabilidade

Com o objetivo de obter a produção de estudos qualitativos confiáveis, Guba (1981) propôs quatro critérios a serem considerados, que são credibilidade, transferibilidade, confirmabilidade e confiabilidade. De acordo com Guba (1981, p. 89, tradução nossa),

Os critérios propostos, como os critérios científicos, têm utilidade em várias etapas do processo de pesquisa:

* Para fazer julgamentos *a priori*, como no caso de propostas ou desenhos (na medida em que tal termo seja apropriado). A proposta ou desenho devem indicar o que um investigador se propõe a fazer para satisfazer cada um dos critérios sugeridos na Tabela 3.

* Para procedimentos de consulta de monitoramento. Os pesquisadores podem utilizar os critérios da Tabela 3 para orientar suas atividades de campo e impor controles a si mesmos, para ter certeza de que estão atendendo aos requisitos de critério.

* Para fazer juízos de fatos passados, como no caso de relatórios ou estudos de caso. O relatório ou o estudo de caso devem incluir declarações sobre o que um investigador realmente fez para satisfazer a cada um dos critérios sugeridos na Tabela 3. Uma parte importante de tais relatórios ou estudos de caso deve ser o resultado das auditorias de confiabilidade e confirmabilidade.

3.5.1 Credibilidade

Tendo como correlação na pesquisa quantitativa a validade interna, a credibilidade é considerada um conceito central na metodologia da ciência social, tendo em vista que a predição de fatos cede espaço para a interpretação de sentidos e os critérios e as formas de validação sofrem alterações (AZEVEDO *et al.*, 2013).

Azevedo *et al.* (2013) elencam 12 disposições que podem ser feitas para que os pesquisadores promovam a credibilidade de sua pesquisa. As seguintes premissas foram adotadas no presente estudo:

- o emprego correto do tipo de roteiro na coleta de dados e dos métodos de análise de dados (AZEVEDO *et al.*, 2013). Os métodos de coleta e análise de dados escolhidos são coerentes e adequados ao tipo de pesquisa e ao objeto de estudo em questão;
- desenvolvimento de rápida familiaridade com a cultura das organizações participantes antes da primeira coleta de dados (AZEVEDO *et al.*, 2013). O pesquisador é pertencente aos quadros da organização participante desde 2004, tendo atuado, direta ou indiretamente, nas três unidades de análise estudadas;
- opção por uma amostragem aleatória de indivíduos para servir como informantes (AZEVEDO *et al.*, 2013). Mesmo tendo sido realizada uma amostragem determinada por acessibilidade ou por conveniência dos respondentes, o questionário foi enviado para todas as pessoas que foram identificadas dentro do perfil desenhado, ou seja, tinham participado de algum grupo de trabalho acerca da carta de serviços ou tinham conhecimento profundo sobre a ferramenta de gestão;
- emprego de dados obtidos a partir de documentos para ajudar a explicar as atitudes e o comportamento das pessoas do grupo investigado, bem como o exame de documentos referidos pelos informantes (AZEVEDO *et al.*, 2013). Durante toda a pesquisa, os documentos colhidos, sejam físicos ou virtuais, foram fundamentais para a análise dos serviços observados, dos questionários e das entrevistas realizadas durante a observação participante;
- envolvimento de uma ampla gama de informantes, sendo uma forma de triangulação por meio de diversificada fontes de dados (AZEVEDO *et al.*, 2013). Os dados utilizados na pesquisa tiveram origem nos questionários respondidos, nas informações obtidas na observação, seja a partir dos documentos colhidos em campo, seja por meio das entrevistas aos funcionários, além das informações obtidas no levantamento bibliográfico e documental;
- a análise da diversidade de documentos pode ser empregada como material de investigação, como, por exemplo, documentos criados corporativamente em cada organização participante (AZEVEDO *et al.*, 2013). Tendo o presente estudo três unidades de análise, foi possível obter dados com uma maior diversidade. Além disso, houve uma diferenciação de coleta nas redes sociais da PRF, tendo em vista, dependendo da rede social, da existência de uma conta nacional e de até 27 contas referentes às superintendências regionais;

- de preferência, não forçar a participação na pesquisa (AZEVEDO *et al.*, 2013), dando-lhe caráter obrigatório. Das 22 pessoas selecionadas para o envio dos questionários, somente foram levadas em consideração na pesquisa as respostas daquelas que responderam voluntariamente. Corroborando esta disposição, 11 pessoas afirmaram não dispor de conhecimento suficiente para responder ao questionário;
- prática de um interrogatório interativo (AZEVEDO *et al.*, 2013). Não tendo sido possível explorar este tópico no questionário, durante a observação foram realizadas entrevistas com os funcionários da organização, permitindo investigar mais a fundo algumas questões pertinentes à pesquisa, como o cumprimento dos compromissos dispostos na carta de serviços.
- consulta aos orientadores, superiores, ou diretores de projeto ou grupo de direção (AZEVEDO *et al.*, 2013). Houve grande colaboração tanto do orientador acadêmico quanto dos gestores da organização em estudo. O questionário foi construído em trabalho conjunto com o orientador. No tocante à organização, vários chefes de unidades foram contatados, inclusive um dos respondentes do questionário foi o chefe da Divisão de Gestão Documental, unidade responsável pela área de atendimento aos usuários dos serviços da sede nacional da PRF;
- solicitação de exame do projeto de pesquisa aos colegas e acadêmicos (AZEVEDO *et al.*, 2013). Além da tutoria do orientador, o projeto deste estudo foi intensamente debatido e sabatinado entre os colegas e a professora da disciplina Seminário de Dissertação, no mestrado em Administração da UFMG;
- descrição detalhada do fenômeno sob investigação (AZEVEDO *et al.*, 2013). Foi feita toda uma pesquisa histórica e geográfica acerca da carta de serviços, a partir da sua criação no Reino Unido, passando por alguns dos países da Europa em que foi implementada até chegar ao Brasil. Toda a seara da administração pública brasileira onde a carta de serviços se inseriu foi traçada, além do histórico dela própria e de sua introdução na organização estudada.

3.5.2 Transferibilidade

Tratada como validade externa ou generalização em estudos quantitativos, a transferibilidade é de suma importância na pesquisa qualitativa. Para Azevedo *et al.* (2013), antes de qualquer tentativa de transferência, os pesquisadores devem transmitir aos leitores os limites do estudo.

Cole e Gardner (1979) e Pitts (1994) *apud* Azevedo *et al.* (2013, p. 11) entendem que as seguintes informações devem ser administradas desde o início do estudo:

- 1) o número de organizações que participam no estudo;
- 2) qualquer restrição no tipo de dados transmitidos pelo informante;
- 3) o número de participantes envolvidos no trabalho de campo;
- 4) os métodos de coleta de dados que foram empregados;
- 5) o número e a duração das sessões de coleta de dados; e
- 6) o período de tempo durante o qual os dados foram coletados

Em relação ao primeiro e ao segundo item, foi escolhida, desde o início, a Polícia Rodoviária Federal como única organização a ser estudada nesta pesquisa pelos seguintes argumentos: em se tratando de um estudo exploratório e inicial, haveria maior facilidade em se pesquisar uma organização da qual o pesquisador é integrante desde 2004, no que se refere à disponibilidade das informações e ao acesso às pessoas chave, evitando, inclusive, restrição de informações a serem colhidas durante a pesquisa. Quanto aos demais itens, estes foram devidamente informados na subseção 3.3 Procedimentos de coleta de dados.

Segundo Yin (2005, p. 58-59),

A generalização não é automática, no entanto. Deve-se testar uma teoria através da replicação das descobertas em um segundo ou mesmo em um terceiro local, nos quais a teoria supõe que deveriam ocorrer os mesmos resultados. Uma vez que seja feita essa replicação, os resultados poderiam ser aceitos por um número muito mais amplo de bairros semelhantes, mesmo que não se realizem mais replicações.

A partir deste estudo e suas conclusões, podem ser intentados novos estudos de caso em outras organizações públicas brasileiras, a fim de que seja possível a sua transferibilidade.

3.5.3 Confirmabilidade

O conceito de confirmabilidade é comparável à preocupação do investigador quantitativo com a objetividade investigação. Aqui devem ser tomadas medidas para ajudar a garantir, tanto quanto possível, que as conclusões do trabalho sejam o resultado das experiências e ideias dos informantes, ao invés de as características e preferências do pesquisador (AZEVEDO *et al.*, 2013, p. 11).

Segundo Yin (2005, p. 57), uma das formas de aumentar a validade de constructo e, portanto, a objetividade do estudo, é garantir a utilização de várias fontes de evidências. Além disso, Azevedo *et al.* (2013) afirmam que o papel da triangulação em promover a confirmabilidade deve ser enfatizada, a fim de reduzir o efeito de influência do pesquisador.

No presente estudo foram utilizadas várias fontes de informações, sejam não escritas, escritas, oficiais, não oficiais e estatísticas, com o uso de variados métodos de coletas de dados, sendo eles o questionário, a observação participante e o levantamento bibliográfico e documental. Dessa forma, a partir da análise das evidências encontradas por meio da triangulação metodológica, pretendeu-se seguir as proposições teóricas que originaram este estudo de caso e, de modo complementar, foram testadas explicações concorrentes.

3.5.4 Confiabilidade

Para Yin (2001, p. 60), “a confiabilidade serve para minimizar os erros e as visões tendenciosas de um estudo”. Azevedo *et al.* (2013) afirmam que, a fim de fornecer maior confiabilidade ao trabalho, os processos e métodos do estudo devem ser descritos de forma detalhada, permitindo ao futuro pesquisador repetir o trabalho, não necessariamente para obter os mesmos resultados. No caso da presente pesquisa, todas as etapas e os passos foram descritos em detalhe, com o fim de possibilitar o uso dos procedimentos adotados aqui *a posteriori*.

4 CONTEXTO DA PESQUISA E APRESENTAÇÃO DOS SERVIÇOS DA PRF

4.1 Breve Histórico e Contexto da Atuação da PRF

A Polícia Rodoviária Federal é uma organização pública subordinada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, contando com cerca de dez mil policiais na ativa, além do quadro administrativo. Foi criada em 24 de julho de 1928, pelo presidente Washington Luiz, por meio do Decreto nº 18.323, recebendo, à época, a denominação da Polícia de Estradas. Sua estrutura organizacional está distribuída da seguinte forma (BRASIL, 2019h):

A Polícia Rodoviária Federal está presente em todo o território nacional. Sua estrutura conta com uma unidade administrativa central, a Sede Nacional, situada em Brasília, e Unidades Administrativas Regionais, representadas por 27 Superintendências (GO, MT, MS, MG, RJ, SP, ES, PR, SC, RS, BA, PE, AL, PB, RN, CE, PI, MA, PA, SE, RO/AC, DF, TO, AM, AP e RR). Além disso, é formada por 150 Subunidades Administrativas e 413 Unidades Operacionais (UOPs), totalizando, assim, mais de 550 pontos de atendimento em todo o Brasil.

Na sede nacional da PRF localizada em Brasília, DF, estão situadas a direção-geral e as diretorias e as coordenações relacionadas às áreas de operações, de inteligência, de corregedoria, controle interno, comunicação social, de administração, de gestão de pessoas e de tecnologia da informação, onde são delineadas as estratégias e planos a serem disseminados nas unidades regionais pelo país. Já nas 27 superintendências regionais e nas demais subunidades administrativas e unidades operacionais, sendo a Superintendência Regional de Minas Gerais a maior delas tanto referente à malha viária quanto ao número do efetivo, são desenvolvidas as atividades finalísticas prioritariamente. Daí a escolha da sede nacional da PRF e da sede administrativa da Superintendência Regional de Minas Gerais como subunidades de análise do presente estudo de caso.

As competências constitucionais e legais da PRF são definidas no artigo 144 da Constituição Federal de 1988; na Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro) (BRASIL, 1997); na Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008 (BRASIL, 2008a), que versa sobre a vedação do consumo de bebidas alcoólicas nas rodovias federais; no Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995 (BRASIL, 1995) e no regimento interno da PRF, aprovado pela Portaria Ministerial nº 224, de 5 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018e).

As diretrizes estratégicas da organização (missão, visão e valores institucionais) são as seguintes (BRASIL, 2019h):

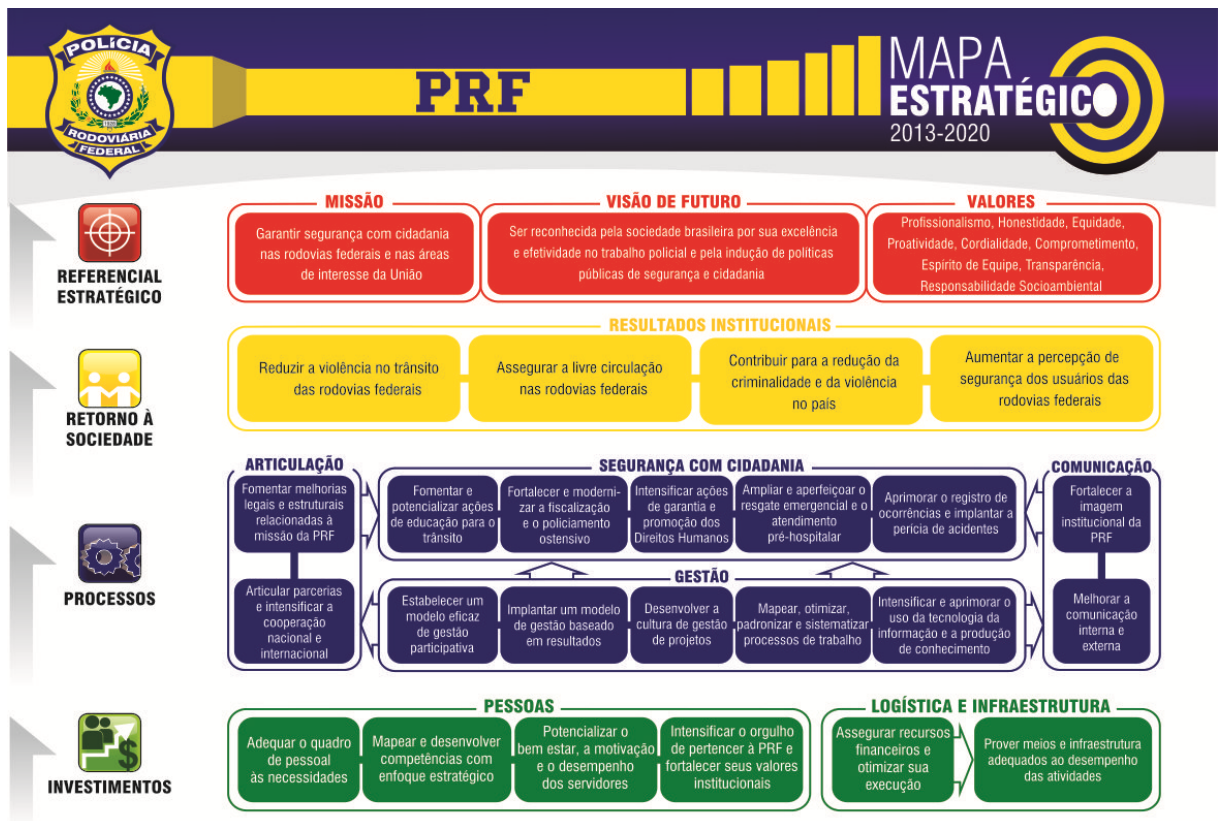
Missão: Garantir segurança com cidadania nas rodovias federais e nas áreas de interesse da União.

Visão: Ser reconhecida pela Sociedade brasileira por sua excelência e efetividade no trabalho policial e pela indução de políticas públicas de segurança e cidadania.

Valores institucionais: Profissionalismo, cordialidade, honestidade, equidade, proatividade, comprometimento, espírito de equipe, transparência e responsabilidade socioambiental.

O Mapa Estratégico da PRF para o período 2013-2020 está representado na Figura 3, a Cadeia de Valor está presente no Anexo F e o organograma, no Anexo G.

Figura 3 - Mapa Estratégico da PRF 2013-2020.



Fonte: Brasil (2019f).

4.2 Serviços Públicos Prestados pela PRF

O Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995, prevê, em seu artigo 1º, que compete à PRF

- I - realizar o patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e o de terceiros;
- II - exercer os poderes de autoridade de polícia de trânsito, cumprindo e fazendo cumprir a legislação e demais normas pertinentes, inspecionar e fiscalizar o trânsito, assim como efetuar convênios específicos com outras organizações similares;
- III - aplicar e arrecadar as multas impostas por infrações de trânsito e os valores decorrentes da prestação de serviços de estadia e remoção de veículos, objetos, animais e escolta de veículos de cargas excepcionais;
- IV - executar serviços de prevenção, atendimento de acidentes e salvamento de vítimas nas rodovias federais;
- V - realizar perícias, levantamentos de locais boletins de ocorrências, investigações, testes de dosagem alcoólica e outros procedimentos estabelecidos em leis e regulamentos, imprescindíveis à elucidação dos acidentes de trânsito;
- VI - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de cargas indivisíveis;
- VII - assegurar a livre circulação nas rodovias federais, podendo solicitar ao órgão rodoviário a adoção de medidas emergenciais, bem como zelar pelo cumprimento das normas legais relativas ao direito de vizinhança, promovendo a interdição de construções, obras e instalações não autorizadas;
- VIII - executar medidas de segurança, planejamento e escoltas nos deslocamentos do Presidente da República, Ministros de Estado, Chefes de Estados e diplomatas estrangeiros e outras autoridades, quando necessário, e sob a coordenação do órgão competente;
- IX - efetuar a fiscalização e o controle do tráfico de menores nas rodovias federais, adotando as providências cabíveis contidas na Lei nº 8.069 de 13 junho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
- X - colaborar e atuar na prevenção e repressão aos crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia, o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho e os demais crimes previstos em leis (BRASIL, 1995).

A PRF atua em serviços públicos relevantes para o cidadão, cujos processos de atendimento podem e devem ser alvos de avaliação e controle social, para fins de melhoria. No caso de atendimento a acidentes em rodovias federais, os primeiros socorros são prestados pela PRF, em conjunto com outras corporações, além de serem feitos a segurança da via e o registro de acidentes de forma exclusiva. Em 2017, ocorreram 89.318 (BRASIL, 2017d) acidentes em rodovias federais que resultaram na morte de 6.244 pessoas e em 83.978 feridos. Estes números são menores, quando comparados a 2016, ano em que ocorreram 96.590 acidentes que resultaram na morte de 6.419 pessoas e deixaram outros 87.006 feridos. O Boletim de Acidente de Trânsito é fornecido em meio digital no endereço eletrônico <<https://www.prf.gov.br/novobat/consultar>> e em meio impresso nas unidades da PRF.

Na área de policiamento e fiscalização, a PRF, sendo a polícia ostensiva da União, é responsável não apenas pela fiscalização de trânsito nas rodovias federais, como também pela segurança dessas vias. São alguns dos ilícitos penais enfrentados pela PRF nas rodovias federais o tráfico de drogas, de armas e de pessoas, além de contrabando e descaminho, crimes ambientais, roubo e furtos de veículos e cargas, exploração sexual de crianças e adolescentes, entre outros.

Em 2017, a PRF emitiu 5.853.185 (BRASIL, 2017d) autos de infração, número 4,8% maior do que em 2016. A conduta que resultou no maior número de infrações nas rodovias federais foi o excesso de velocidade em até 20%, o que representou um total de 2.329.261 autos de infração. É facultada aos infratores a apresentação de recursos administrativos contra as multas aplicadas, podendo eles ser interpostos presencialmente ou por correspondência.

No combate à criminalidade, em 2017 a PRF foi responsável pela apreensão de cerca de 400 (BRASIL, 2017d) toneladas de maconha, 1,5 toneladas de crack e 10 toneladas de cocaína, além de 9,5 milhões de pacotes de cigarros contrabandeados. No mesmo ano, a PRF apreendeu 2.089 armas de fogo e 189.632 munições, além de 50.953 metros cúbicos de madeira irregular. Ao todo, 7.098 veículos também foram recuperados.

Na área educacional, a PRF desenvolve projetos voltados para a Educação para o Trânsito, como o Fetran e o Cinema Rodoviário. Criado em 2004, o Festival Estudantil Temático de Trânsito (Fetran) é um projeto de educação para o trânsito que utiliza atividades pedagógicas e inclui, transversalmente, a temática trânsito no cotidiano escolar. Estudantes e professores produzem trabalhos sobre essa temática nas modalidades teatro, maquetes, poesias, danças, músicas, textos e mural, entre outros, valorizando a diversidade escolar e cultural. Os trabalhos são apresentados na Feira Temática de Trânsito e no Festival Temático de Trânsito, com o objetivo de integrar a PRF, a escola e a sociedade (BRASIL, 2019e). O Manual de Apresentação da Edição 2018 do festival está disponível no link¹³ <<http://fetranprf.com.br/ManualFETRAN2018.pdf>>.

O Cinema Rodoviário foi iniciado em 2008, em Minas Gerais, tem como lema “Transformando atitudes para salvar vidas” e está sendo implantado em vários estados da

¹³ Acesso em: 10 mar. 2019.

Federação. O trabalho educativo é realizado após uma abordagem para fiscalização. Enquanto são realizadas as consultas de praxe ou, eventualmente, aplicadas autuações, os ocupantes do veículo são convidados a participar de um bate-papo. Nesta ocasião, eles acompanham a exibição de filmes educativos relacionados a infrações que se convertem em acidentes de trânsito. Aos condutores de veículos são repassadas informações sobre a necessidade de uma atitude mais responsável no trânsito (CIDADE VERDE, 2018).

Para a divulgação de suas ações, a PRF tem um portal oficial de notícias, disponível no endereço eletrônico <<https://www.prf.gov.br/agencia>>, onde são disponibilizados, aos canais de imprensa, aos cidadãos e a sociedade em geral, *releases*, dados estatísticos e informações em geral sobre a atuação do órgão. Além disso, diversas campanhas publicitárias e educativas da PRF ou realizadas em parceria com outras organizações têm sido divulgadas pela imprensa e nas demais mídias sociais. Por exemplo, em 2018, foram criados quatro vídeos educacionais, pela PRF em parceria com a Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR), para serem divulgados em diversas mídias, tais como TV aberta, aeroportos e áreas comerciais, rádio, *outdoors*, *busdoors*, painéis em praças de pedágio e outras mídias impressas e digitais, como aplicativos de música, GPS e jogos de dispositivos móveis. Nos vídeos, além da mensagem relacionada à educação no trânsito, há o destaque do telefone de emergência da PRF, o 191. Os nomes e os links dos vídeos são os seguintes:

- Orientações de Segurança nas Rodovias Federais - PRF - Festa, disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=atb7YALgEc4>>. Acesso em: 14 fev. 2019;
- Orientações de Segurança nas Rodovias Federais - PRF - Cachoeira, disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=36qSbyBGWTM>>. Acesso em: 14 fev. 2019;
- Orientações de Segurança nas Rodovias Federais - PRF - Futebol, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QvrNYDa_oQk>. Acesso em: 14 fev. 2019;
- Orientações de Segurança nas Rodovias Federais - PRF - Café, disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=pDDjcWAtteI>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

Outro exemplo de ação de comunicação social do órgão ocorreu com o advento da criação do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), por meio da publicação da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 (BRASIL, 2018d). Assim, algumas campanhas envolvendo as organizações federais que

compõem o SUSP (Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Departamento Penitenciário Nacional e Força Nacional) estão sendo veiculadas nos canais de mídia, como se vê na Figura 4.

Figura 4 - Campanha Publicitária SUSP.



Fonte: Brasil (2019c).

5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

5.1 Observação dos Serviços Prestados pela PRF

5.1.1 Unidade Principal: portal de serviços na internet e rede sociais da PRF

Portal de Serviços

Na publicação intitulada “Reduzindo a Burocracia, Estratégias Nacionais de Simplificação Administrativa”, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2007, p. 82) defende que

Na internet, o governo deve, portanto, ser visto como uma organização unificada que presta serviços *on line* integrados, ao invés de costurados. Os elementos que podem garantir o sucesso de uma abordagem focada no usuário incluiriam, principalmente, o seguinte:

- Um sítio de acesso ao governo como um todo que seria uma espécie de balcão único para serviços do governo eletrônico, ou um portal que lograsse os mesmo objetivos;
- Um enfoque mais acentuado inicialmente nas áreas caracterizadas por necessidade mais prementes, às quais os usuários atribuem uma maior prioridade e em relação às quais os usuários atribuem uma maior prioridade e em relação às quais suas demandas são mais intensas;
- Arquiteturas comuns de navegação e busca para todos os conteúdos e serviços disponíveis *on line*.

A tendência mundial é no sentido de, cada vez mais os serviços públicos serem prestados, sempre que possível, pela internet. Atualmente, o país mais proeminente no assunto governo digital é a Estônia, que tem o programa chamado e-Estônia, de modo que 100% dos serviços públicos podem ser iniciados pela internet e cerca de 80% deles podem ser concluídos sem a presença física do cidadão (BIGARELLI, 2018).

No caso da PRF, existe uma série de serviços disponível pela internet, enquanto outros ainda são acessados ou iniciados somente fisicamente. Desde 2005, de forma pioneira à época no país, a PRF disponibiliza o Boletim de Acidente de Trânsito (BAT) pela internet. O usuário, sendo envolvido no acidente de trânsito, ao acessar a página eletrônica, informa seu CPF ou CNPJ e o protocolo passado pelo PRF no momento do acidente. O prazo para disponibilização do BAT é de cinco dias no caso de acidentes sem mortos e de dez dias para acidentes com mortos, devido à maior complexidade. Essa informação não consta na carta de serviços. Caso o envolvido não possua o número de protocolo, este pode ser obtido junto a

qualquer unidade da PRF, pessoalmente ou por telefone, após confirmações de dados pessoais e informações referentes ao acidente. Atualmente, o endereço para acesso ao BAT é <<https://www.prf.gov.br/novobat/consultar>>. Esse serviço de cópia digital da BAT se encontra localizado no menu vertical no canto esquerdo do site da PRF dentro do tópico acidentes de trânsito. As Figuras 5 e 6 mostram a página inicial do site da PRF.

Figura 5 - Página inicial do portal de serviços da PRF – parte 1.

The image shows the homepage of the Polícia Rodoviária Federal (PRF) website. At the top, there is a yellow navigation bar with links for 'Participe', 'Serviços', 'Legislação', and 'Canais'. Below this, the header identifies the 'Departamento de Polícia Rodoviária Federal' and 'MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA'. A search bar and social media icons are also present. A vertical menu on the left lists 'MULTAS', 'ACIDENTES DE TRÂNSITO', 'POLICIAMENTO E FISCALIZAÇÃO', and 'ACESSO À INFORMAÇÃO'. The main content area features a large blue banner with the text 'ATENÇÃO! Receba emails da AGÊNCIA PRF!' and a warning about spam filters. Below the banner, there are sections for 'Principais ocorrências' and 'Serviços'. The 'Serviços' section contains a grid of icons for 'Sinal', 'DAT', 'GRU', 'Consulta de publicação em edital', 'PRF nos estados', 'Multas', 'Consultas e Pagamentos', and 'Orientações de Viagem'. A large '191' emergency number icon is positioned at the bottom right of the services grid.

Fonte: Brasil (2019d).

Figura 6 - Página inicial do portal de serviços da PRF – parte 2.



Fonte: Brasil (2019d).

Mais recentemente, houve a disponibilização da Declaração de Acidente de Trânsito (DAT) pela internet, no endereço eletrônico <<https://www.prf.gov.br/declarante/>>. A DAT é um documento oficial emitido pela PRF, cuja elaboração é feita, via internet, pelos próprios usuários maiores de idade envolvidos direta ou indiretamente na ocorrência de acidentes de trânsito de relevância secundária (ocorrência que não justifique o interesse da PRF em mobilizar servidores públicos para sua apuração e registro), em rodovia federal, no prazo de até 180 dias, a contar da data do acidente. Em relação ao que se considera de relevância secundária, Brasil (2018f) define assim os requisitos:

Não pode ter vitimado ninguém, nem mesmo levemente;
 Não pode ter provocado vazamento ou derramamento de produto perigoso; avaria nas embalagens dos produtos perigosos fracionados; dano no equipamento de transporte de produto perigoso a granel (por exemplo, uma carroceria do tipo tanque);
 Não pode ter provocado danos a bens públicos da PRF;
 Não pode ter ocorrido incêndio, abrangendo pelo menos um terço das dimensões do veículo ou submersão em algum dos veículos envolvidos;

Já a Retificação de Boletim de Acidente de Trânsito, que consiste na solicitação de correção ou inclusão de alguma informação no BAT, é feita somente presencialmente em qualquer unidade da PRF, conforme consta também carta de serviços. Apenas o formulário de requerimento de alteração do BAT está disponível na internet, no endereço eletrônico <<https://www.prf.gov.br/portal/atendimento-a-acidentes/F.ACD.06.01portalemailsetelefones.pdf>>. Ainda na área de serviços relacionados a acidentes de trânsitos, além do BAT, da DAT e da retificação do BAT, há uma área orientando o usuário sobre como solicitar atendimento, em caso de acidente de trânsito em

rodovia federal e outra fornecendo informações acerca do DPVAT. Em relação aos serviços ligados a acidentes informados na carta de serviços, consta somente a disponibilização do BAT. Falta informar o prazo para a realização do serviço, conforme informado no site. Tendo em vista que o serviço da DAT foi disponibilizado pela internet após a confecção da primeira versão da carta de serviços, também não consta esta informação.

Em relação aos serviços disponibilizados referentes a multas, localizados no site no painel vertical à esquerda, o primeiro é a “Consulta e pagamento de multas”. Disponível no endereço eletrônico <https://www.prf.gov.br/nada_consta/index.jsf>, o usuário pode consultar multas emitidas pela PRF informando a placa e o número do Renavam do veículo. Esse serviço não é informado na carta de serviços. Na carta, esse serviço equivale à Emissão de Nada Consta, só que mais abrangente, pois permite a emissão das multas em aberto. Já os serviços de defesa da autuação, recurso de infração, recurso de decisão (2ª instância), que não consta na carta de serviços, indicação de condutor infrator, restituição de valores, cópia de decisões e pedido de advertência podem ser solicitados de forma presencial em qualquer unidade da PRF ou, mesmo, ser encaminhados pelos correios. No site são fornecidas informações sobre os serviços em questão e disponibilizados os respectivos formulários de requerimento. Com exceção de solicitação de cópia de decisão, não são informados, na carta de serviços, os prazos para os serviços que têm cumprimento imediato, como a emissão de nada consta. Ainda na área de Multas, são disponibilizadas informações referentes a estudos técnicos dos radares em rodovias federais, as notificações por edital e as listas de radares fixos.

Um melhoramento que pode ser sugerido à organização é o fornecimento dos serviços relacionados à multa pela internet. Um caso já existente é o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), que oferece a protocolização da defesa da autuação, dos recursos e da indicação do real infrator pela internet, além da consulta dos autos de infração lavrados pelo DNIT, da situação do débito, da emissão de boleto bancário para pagamento de multa e do acompanhamento de processo cadastrado.

O terceiro tópico no menu (vertical à esquerda) de serviços da PRF disponibilizados pela internet (o primeiro é Multas e o segundo é Acidentes de Trânsito) é Policiamento e Fiscalização, que na carta de serviços equivale a Transportes e a Combate ao Crime. São disponibilizados informações, documentos e formulários referentes aos seguintes serviços:

credenciamento de escoltas, restrição de tráfego, fiscalização de produtos perigosos, tabela de preços públicos, orientações de viagem e autorizações diversas. No caso de credenciamento de escoltas, para obter tal serviço é necessário que o usuário se dirija às superintendências regionais de cada estado para protocolar a documentação e aguardar a liberação. Os prazos de atendimento e cumprimento desse serviço não são informados na carta de serviços.

O quarto tópico no rol de serviços disponibilizados pela internet é o Acesso à Informação. Nesse tópico são divulgadas, ao público em geral, informações relacionadas aos seguintes assuntos: Institucional, Ações e programas, Auditorias, Convênios, Despesas, Licitações e contratos, Acordos de Cooperação Técnica, Servidores, Concursos e seleções, Leilões, Credenciamento, Consultas e Audiências Públicas, Carta de Serviços, Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), Cadastro de usuário externo – SEI, Conferência de autenticidade de documentos – SEI, Dúvidas Frequentes e Classificação de Informações.

No item Institucional é feita uma pequena apresentação sobre a organização e são informadas a missão, a visão e os valores institucionais nos termos do Mapa Estratégico da PRF 2013-2020 (Figura 3). Neste campo há a opção Agenda do Diretor Geral, que está inativa. Além disso, em um menu vertical à direita, são dadas as seguintes opções: Telefones e Endereços; Quem é quem, com o nome e o contato dos chefes das áreas estratégicas do departamento em Brasília e dos superintendentes e corregedores regionais (os contatos da PRF nos estados não estão devidamente atualizados ou o link está com erro em algumas regionais); Cadeia de Valor, Planejamento Estratégico, História da PRF e Galeria de Heróis, sendo uma homenagem aos policiais rodoviários federais que perderam a vida em serviço. Por fim, no próprio menu onde aparece o item Institucional consta um submenu com as seguintes opções: Organograma, Planejamento estratégico, História da PRF e Cadeia de Valor.

Na seção Ações e programas são divulgadas informações sobre as ações e a execução orçamentária da PRF, sendo disponibilizado um link para uma planilha com os dados de 2017. Na seção Auditorias há duas opções. A primeira é Prestações de contas, que fornece os relatórios de gestão apresentados ao TCU e demais órgãos de controle. Em relação ao departamento nacional, são disponibilizados os relatórios de 2011 a 2016 e, no caso das regionais, o último relatório de gestão divulgado, quando não o único, é o de 2013. A segunda opção é Chamamento Público, que se trata de uma pesquisa de mercado para verificar se

existem pessoas jurídicas interessadas em determinado serviço público e credenciá-las para um processo de licitação. No entanto, não há informações disponíveis no referido campo. Na seção Convênios são disponibilizados três links para a consulta dos convênios firmados pela organização. O primeiro direciona para o Portal da Transparência, na área de Convênios e Outros Acordos (<http://www.portaltransparencia.gov.br/convenios/>); o segundo leva para o Portal de Convênios do Ministério da Economia, também conhecido como Sistema de Convênios (Siconv) (<http://portal.convenios.gov.br/>) e o terceiro é nomeado como Transparência Pública DPRF, mas informa erro ao ser acessado. Na seção Despesas são disponibilizados o detalhamento das despesas, os gastos com diárias e passagens dos servidores, bem como a execução orçamentária e financeira da PRF, por meio de direcionamento ao Portal da Transparência. A opção de consulta das despesas da sede da PRF e suas superintendências regionais, por ano, se apresenta inoperante, pois, ao clicar no ano desejado, há apenas o direcionamento ao Portal da Transparência. Assim, é sugerida a supressão dessa opção.

Na seção Licitações e Contratos são disponibilizadas quatro opções. A primeira, Licitações, e a segunda, Atas de Registro de Preço, indicam a consulta do Portal de Compras Governamentais (<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/consultass>) para realizar o *download* dos editais e acompanhar o andamento das licitações e atas de registros de preço da organização, bem como informa o código UASG das unidades da PRF. Além disso, no caso das Licitações, disponibiliza documentos de pregões presenciais de 2015 e 2016. A terceira, Contratos, disponibiliza os pagamentos realizados de dezembro de 2017 a outubro de 2018. Já a consulta aos contratos da PRF se encontra indisponível. A quarta opção, Terceirizados, possibilita o acesso a uma planilha com os dados de todos os funcionários terceirizados da organização. Na opção Acordos de Cooperação Técnica dois acordos firmados pela organização estão disponíveis.

Na seção Servidores são disponibilizados um link para o Portal da Transparência do governo federal (<http://www.portaltransparencia.gov.br/>) para consulta da remuneração dos servidores da PRF, um texto explanando sobre as carreiras de policial rodoviário federal e de agente administrativo e outro link (<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-e-publicacoes/tabela-de-remuneracao-1>) para as tabelas salariais atualizadas dos cargos do quadro de servidores da organização.

Nesse tópico, o usuário tem acesso ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), atendendo ao disposto na Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI). A LAI regulamentou o direito constitucional de acesso às informações públicas e criou mecanismos que possibilitam que pessoas físicas ou jurídicas, sem necessidade de apresentar motivo, recebam informações públicas dos órgãos e entidades. A lei vale para os três poderes da União, estados, Distrito Federal e municípios, inclusive os Tribunais de Conta e o Ministério Público. Entidades privadas sem fins lucrativos também são obrigadas a dar publicidade a informações referentes ao recebimento e à destinação dos recursos públicos por elas recebidos (BRASIL, 2018c).

Na seção Concursos e seleções são disponibilizados os documentos pertinentes aos concursos para o cargo de policial rodoviário federal, de 2002 a 2013, e para o cargo de agente administrativo, de 2012 e 2014, além da área Dúvidas Frequentes. Na seção Leilões estão disponíveis ao público os documentos relativos aos leilões realizados pela PRF, de acordo com a regional, tais como editais, atas, anexos e resultados. Na seção Credenciamento foram localizados editais e documentos correlatos relacionados ao credenciamento de leiloeiros e instituições financeiras, entre 2016 e 2018. Na seção Consultas e Audiências Públicas são divulgadas todas as consultas e audiências públicas promovidas por unidades da Polícia Rodoviária Federal. Quanto às consultas públicas, o link “Acesse o Questionário” estava redirecionando para o site Agência PRF, em 11/03/2019. Quanto às audiências públicas, constam no site informações referentes a uma série de audiências com participação da PRF, de 2013 a 2019.

Na próxima seção é disponibilizada a carta de serviços da organização ao público em geral. Há uma breve explanação sobre a Carta de Serviços ao Cidadão (o nome ainda não está atualizado para Carta de Serviços ao Usuário) e apresenta um menu de serviços conforme o tema de interesse: Acidentes, Ações Educacionais, Corregedoria, Informações ao cidadão, Combate ao crime, Transportes, Ouvidoria, Carta de Serviços e Multa. Na opção Carta de Serviços é disponibilizada a versão oficial da organização em formato PDF.

Na seção SIC é disponibilizado o link <<http://www.acessoainformacao.gov.br>> que redireciona para o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) <<https://esic.cgu.gov.br/>>. Atualmente, a Controladoria Geral da União (CGU) gerencia o e-

SIC e, assim, encaminha as demandas abertas para os respectivos órgãos competentes e monitora as respostas e o atendimento dos prazos. Os prazos seguidos pelo e-SIC são definidos pelo Decreto nº 7.724/2012. O prazo de recebimento de resposta é de até 20 dias, podendo o órgão prorrogá-lo por mais 10 dias, caso haja justificativa (BRASIL, 2012a). Assim, o usuário pode acessar o serviço de acesso à informação via e-SIC, mas pode optar também pelo atendimento presencial na sede da PRF em Brasília, por meio dos telefones (61) 2025-6607 e (61) 2025-6609, ou por e-mail (ouvidoria@prf.gov.br). O horário de funcionamento é de segunda a sexta-feira de 8h às 12h e de 14h às 18h.

As seções Cadastro de usuário externo e Conferência de autenticidade de documentos são referentes ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI), implantado na PRF em janeiro de 2016. Esse sistema, que está sendo implantado em todo governo federal, muda radicalmente a dinâmica de trabalho, uma vez que a regra passa a ser a produção e a movimentação de documentos e processos pela via digital, não mais a física. Apesar de alguns contratempos que toda mudança implica, os ganhos para a organização e para sociedade são explícitos, tendo em vista a economia dos insumos e a agilidade e publicidade dos processos administrativos, dentre outros. Quanto às opções em tela, a primeira se refere ao cadastro de usuário não pertencente à organização para acesso a algum processo de interesse. Já a segunda opção permite conferir a autenticidade de um documento digital produzido no âmbito da PRF.

A opção seguinte, Dúvidas Frequentes, fornece respostas referentes às seguintes questões: O que é a Polícia Rodoviária Federal? Onde a PRF atua? A Polícia Rodoviária Federal é uma divisão da Polícia Federal? A Polícia Rodoviária Federal é uma polícia de trânsito? A Polícia Rodoviária Federal desenvolve ações voltadas para a educação no trânsito? Onde encontrar a PRF? Quais são as carreiras que existem dentro da Polícia Rodoviária Federal? Como ingressar na PRF? Onde é possível consultar informações a respeito de concursos?

A última seção pertencente à área Acesso à Informação é denominada Classificação de Informações. Nela são apresentadas duas tabelas referentes ao período de 2011 a 2017, relativas às informações classificadas e desclassificadas quanto ao teor de sigilo, nos termos do no artigo 45, incisos I e II, do Decreto nº 7.724 (BRASIL, 2012a).

No menu horizontal na área superior do site há a opção “Canais de Atendimento” que, se acessada, abre quatro opções: Ouvidoria, Corregedoria, Serviço de Informação ao Cidadão e Dúvidas Frequentes. A Ouvidoria recebe manifestações relacionadas a reclamações, sugestões, elogios e denúncias não relacionadas a irregularidades funcionais, anônimas ou não. Para fazer a manifestação pela internet, há o link <<https://sistema.ouvidorias.gov.br/publico/Manifestacao/RegistrarManifestacao.aspx>> que direciona o atendimento para o site do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV). Assim como no caso do SIC, esse serviço é gerenciado pela Controladoria-Geral da União, que encaminha as demandas para os órgãos responsáveis e monitora os prazos e o atendimento das manifestações. No site do e-OUV há as opções Denúncia, Reclamação, Solicitação, Sugestão, Elogio e Simplifique. Além do serviço virtual, há a possibilidade de atendimento presencial, na sede da PRF em Brasília, nos dias úteis, das 8h às 12h e das 14h às 18h, e pelo telefone (61) 2025-6607, seguindo o mesmo horário do atendimento presencial. Conforme informado no site, no caso de denúncia por telefone, esta é aceita se for identificada.

Na área referente à Corregedoria, são informadas as opções ao cidadão. A denúncia pode ser encaminhada para a Ouvidoria-Geral do Ministério da Justiça que, na realidade, é encaminhada, hoje em dia, para o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV), e pode ser feita presencialmente em qualquer unidade administrativa da PRF ou enviando um e-mail diretamente para a Corregedoria-Geral da PRF, pelo e-mail <cg@prf.gov.br>. Na carta de serviços, o serviço de corregedoria está subdividido em registro de denúncias anônimas e registro de denúncias identificadas, cujo procedimento é diferenciado em relação ao primeiro tipo.

Por fim, há o campo destinado ao SIC já descrito e o campo nomeado como Dúvidas Frequentes, presente em várias outras áreas do site. Nessa seção há uma compilação de perguntas e respostas divididas por temas, sendo eles Sobre a PRF, Sobre Multas e Infrações, Sobre Atendimento de Acidentes e Sobre Concursos. Existe a informação nessa seção de que “caso alguma dúvida ainda persista, o usuário poderá enviar sua pergunta para os endereços eletrônicos localizados abaixo de cada questionário”. No entanto, em que pese haver canais de contato em outras áreas do site, não foi localizado (em 18/01/2019) o endereço eletrônico abaixo de cada questionário. Além disso, a página de encaminhamento do que seriam as

dúvidas frequentes sobre concursos apresentava a informação “desculpe, mas esta página não existe” (também em 18/01/2019). Aparentemente, é apenas um erro técnico, uma vez que as informações sobre concursos e o link correto sobre as dúvidas frequentes sobre concursos (<<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/concursos-e-selecoes-1/duvidas-frequentes>>) se encontram ao final da página sobre as dúvidas frequentes sobre a PRF.

A segunda opção no menu horizontal na área superior é referente aos telefones e endereços da PRF. Nessa opção é informado, na área acima, o endereço da sede nacional da PRF, não sendo informado, nesse local, o telefone. Já na área abaixo aparecem as 27 bandeiras das unidades federativas. Ao clicar em cada bandeira aparecem, acima, o endereço e o telefone da superintendência regional em questão e, abaixo, suas respectivas unidades operacionais, que podem ser delegacias ou postos da PRF. Ao selecionar a unidade operacional, são fornecidos o endereço e o telefone, além do e-mail de cada unidade. A título exemplificativo, a superintendência da PRF em Minas, sendo a maior em extensão de rodovias federais (cerca de 10 mil quilômetros) e em número de unidades, possui 39 unidades operacionais informadas na página eletrônica. Uma opção a acrescentar seria a inclusão das redes sociais das superintendências nesse tópico.

A terceira opção no menu horizontal é a Área de Imprensa. São cinco opções apresentadas nessa área: *Releases*, Solicitação de Atendimento, Assessoria nacional de comunicação, Assessoria de comunicação nos estados e Mailling. Todas as opções, com exceção da Assessoria nacional de comunicação, que se encontra vazia, são redirecionadas para a página Agência PRF (Portal oficial de notícias da Polícia Rodoviária Federal) no endereço eletrônico <<https://www.prf.gov.br/agencia/>>.

No caso da opção *Releases*, são apresentados balanços de operações anteriores, Balanço Operação Semana Santa 2018, Balanço Rodovida 2017/2018, Apreensão de Arsenal de Guerra no Rio de Janeiro e Balanço PRF 2017. Para ver mais *releases*, ou comunicados de imprensa, há o link nomeado como VER TODOS, direcionando a página para o site Agência PRF. No caso da opção Solicitação de Atendimento, há disponível o link ACESSE AQUI, que direciona a página para a seção “Área de Imprensa” do site Agência PRF. Nela, o usuário

pode cadastrar mailing¹⁴, realizar pedido de informações em âmbito nacional e verificar os chamados (pedidos) abertos. Além disso, no caso de demandas regionais (informação sobre fatos, dados estatísticos ou fontes para entrevista), há um link para uma página com os contatos dos assessores de comunicação da PRF das 27 unidades federativas. Por fim, há, na Área de Imprensa, as opções Assessoria de comunicação nos estados e Mailing, já descritas acima.

A quarta opção no menu horizontal é a área Dados Abertos. Para Brasil (2019i),

Dados Abertos são dados publicados em um formato legível por máquina e sem restrição de licenças, patentes ou mecanismos de controle, de modo a estarem livremente disponíveis para serem utilizados e redistribuídos à vontade. A política de Dados Abertos governamental, pauta que vem ganhando cada vez mais atenção no âmbito do Poder Público, trata da disseminação de informações públicas na Internet, a fim de que possam ser reutilizadas por toda a sociedade. Vários órgãos já possuem a cultura de divulgação de dados e a tendência é que haja cada vez mais interesse e envolvimento das entidades nesse processo.

Caso o usuário não encontre os dados buscados nas informações disponibilizadas nessa área, ele é informado de que deve entrar em contato pelo e-mail ascom@prf.gov.br, que é a Assessoria de Comunicação da PRF, para orientações. Os dados estão disponibilizados em formato CSV, englobam o período compreendido de 2007 a 2018 e são relativos a acidentes e a infrações de trânsito. Por fim, a quinta opção do menu horizontal é a Ouvidoria, já descrita.

Acima dos links para redes sociais há um campo para busca no site. Acima deste há três opções que são Mapa do Site, Alto Contraste e Acessibilidade. O Mapa do Site apresenta uma visão geral do conteúdo disponível no site; Alto Contraste é uma ferramenta que ajuda pessoas com baixo grau de visão e outros tipos de dificuldade visual a acessar o conteúdo do site. “A opção alto contraste deve gerar uma página em que a relação de contraste entre o plano de fundo e os elementos do primeiro plano seja de, no mínimo 7:1 (contraste otimizado)” (BRASIL, 2014b, p. 84).

A área de Acessibilidade apresenta os seguintes recursos: alteração do tamanho do texto (pequeno, normal e grande), teclas de acesso com configuração seguindo recomendações internacionais e indicação de acessibilidade.

¹⁴Mailing é um compilado de endereços de emails que são usados para disparar releases, email marketing e outros assuntos para diversos usuários simultaneamente. (COMUNIQUE-SE, 2019)

O site da PRF foi projetado em conformidade com as Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG v1.0)¹⁵. Em caso de alguma inconsistência no site em relação a esses padrões, é disponibilizado um link para que o usuário entre em contato com o seu administrador. Verifica-se que tais padrões foram atualizados para a versão 2.0, o que pode configurar uma oportunidade de melhoria.

De acordo com o Relatório de Gestão do Exercício de 2015 (BRASIL, 2016, p. 294):

A divulgação das informações observa o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG), nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008, e os Padrões Web em Governo Eletrônico (e-PWG).

O sítio usa o Open Source Content Management System Plone e foi projetado para ser completamente acessível e usável, estando em conformidade com as Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG v1.0).

O Site da PRF possui em seu canto superior direito link que leva a área de formatação para que a página possa ser acessível para pessoa com necessidade especial, a forma é padronizada e instituída pela SECOM da Presidência da República para os sites governamentais, a área pode ser acessível também em <https://www.prf.gov.br/portal/accessibility-info>.

Quanto ao Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG)¹⁶, sendo a PRF seguidora do modelo, seria importante fazer constar na área Acessibilidade que a organização atende a todos requisitos do e-MAG, que atualmente se encontra na versão 3.1. As informações referentes à acessibilidade não constam na carta de serviços da organização.

Na área central do site situam-se links para os seguintes serviços: Sinal, DAT, GRU, Consulta de publicação em edital, PRF nos estados, Multas (Consultas e Pagamentos) e Orientações de Viagem. Vale destacar o sistema Sinal que, no fim de 2017, substituiu o sistema Alerta como local de registro de furtos e roubos e veículos da organização. Conforme informa Brasil (2017c),

Após realizado esse cadastro, uma mensagem do tipo "pop-up" será encaminhada para os telefones funcionais de todos os policiais que estejam em serviço operacional num raio de 100 km do local da ocorrência, ou por onde o veículo possa

¹⁵ WCAG v1.0 é um documento de referência para princípios de acessibilidade e ideias de *design*. O documento se concentra na acessibilidade e aborda questões de internacionalização da Web e acesso móvel (W3C, 2019).

¹⁶ O Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG) consiste em um conjunto de recomendações a ser considerado para que o processo de acessibilidade dos sítios e portais do governo brasileiro seja conduzido de forma padronizada e de fácil implementação, servindo de norteador no desenvolvimento e a adaptação de conteúdos digitais do governo federal, garantindo o acesso a todos (BRASIL, 2014b).

vir a passar. Assim os veículos poderão ser localizados e recuperados mais facilmente.

Assim, há uma comunicação mais próxima entre o cidadão e o policial da pista, que terá uma informação mais rápida e direta, no intuito de recuperar veículos furtados ou roubados.

Em relação ao serviço GRU, ele possibilita que o cidadão possa emitir guias de recolhimento da União, relacionadas aos serviços de diária e/ou remoção de veículos, diária e/ou recolhimento de animais e de escolta de carga superdimensionada. No serviço Consulta de publicação em edital são disponibilizados os editais contendo as Notificações de Autuação (NA), Notificações de Penalidade (NP) e Notificações de Conversão em Advertência (NCA), de forma separada. Além disso, é disponibilizado o link <https://www.prf.gov.br/publicacao-edital/>, a fim de se verificar se existem notificações por edital por veículo, de acordo com a placa. Quanto às Orientações de Viagem, são passadas informações referentes a planejamento de viagem, revisão preventiva, pausas para descanso, previsão do tempo, atenção redobrada, descanso, cinto de segurança e viagem com crianças. É disponibilizado um modelo de formulário padrão de autorização de viagem nacional para crianças, com um link para o site Issuu, com uma apresentação em formato de cartilha com orientações para condutores estrangeiros no Brasil.

Finalizando a análise da observação, ao fim da página eletrônica há outro menu com serviços já mencionados, organizado com os seguintes tópicos: Multas e Infrações, Área de Imprensa, Acidentes de Trânsito, Policiamento e Fiscalização, Contatos e Área Restrita (*Webmail* e *Painel*). Este último dá acesso à intranet da organização a servidores, prestadores de serviços e pessoas autorizadas. Há também o telefone emergencial da PRF em destaque nessa área do site e, no alto da página, antes do conteúdo da PRF, há um menu horizontal com serviços e links do governo federal, sendo disponibilizadas as seguintes opções: Acesso à informação, Participe, Serviços, Legislações e Canais.

No que tange à integração dos serviços prestados pela PRF e o portal de serviços do Governo Federal, disponível no endereço eletrônico <<https://www.servicos.gov.br>>, há vários serviços que estão integrados e disponíveis na página de serviços do Governo Digital ligado ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, hoje englobado pelo Ministério da Economia. Alguns exemplos disso são nada consta de multas de trânsito da PRF, emissão de nada consta de multas da PRF, emissão de boletos de multas da PRF, identificar condutor infrator em multas da PRF, Boletim de Ocorrências Policiais da PRF (BOP) (estava

inoperante em 16/02/2019), Boletim de Acidente de Trânsito da PRF (BAT) e verificar autenticidade de Boletim de Acidente de Trânsito da PRF.

Mais ações podem ser tomadas no sentido de aumentar a integração dos serviços prestados pela PRF e o portal de serviços do governo federal, fazendo-se, inclusive, o uso da carta de serviços como instrumento de gestão dos serviços. Atualmente, o governo brasileiro dispõe do Guia de Serviços do Governo Federal, que é um documento criado pela Secretaria de Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, “com o objetivo de orientar os órgãos sobre a publicação da Carta Eletrônica de Serviços, que deve ser feita através do Portal de Serviços Públicos Federal (servicos.gov.br)” (BRASIL, 2018b).

A Carta Eletrônica facilita a localização pela sociedade de informações completas e objetivas sobre como interagir para acesso a serviços públicos. A construção da Carta através do Portal permite o uso dessas informações dentro do próprio portal ou em outros sítios, pois ficam disponíveis em formatos abertos além de viabilizar o acesso a serviços públicos digitais, sempre que existentes.

Para Espíndola, Oliveira e Formiga (2011), o Guia de Serviços é um portal que tem a finalidade de organizar, classificar e disponibilizar aos cidadãos os serviços prestados pelo governo, a partir de uma estrutura aprimorada e evoluída do antigo portal Rede Governo.

Pela similaridade do objetivo destas iniciativas [Guia de Serviços e Carta de Serviços], torna-se fundamental a convergência e integração entre os dois projetos, tornando o Guia de Serviços o catalogador e indutor das Cartas de Serviços dos Órgãos, em formato eletrônico, alinhado com os princípios de transparência e eficiência, mas fundamentalmente facilitador do acesso aos e-serviços (ESPÍNDOLA; OLIVEIRA; FORMIGA, 2011, p. 4).

Relacionando as páginas eletrônicas da PRF com a Abordagem do Serviço Público Dominante, de acordo com Osborne, Radnor e Nasi (2013, p. 150, tradução nossa), “a governança digital e uma abordagem dominante de serviço que privilegia a coprodução podem muito bem andar de mãos dadas no início do século XXI”. Tendo em vista que vários dos serviços e os canais de comunicação dos usuários da PRF estão disponíveis na internet, verifica-se o alinhamento com os conceitos coprodução e de envolvimento dos usuários nos processos de prestação de serviços públicos. As funções de acessibilidade dos sites também contribuem para aumentar a gama de usuários dos serviços disponíveis em meio virtual.

Redes Sociais

No canto direito superior do portal da PRF há os links para as redes sociais da organização, conforme a Figura 7. A conta PRF Brasil, no Facebook endereço @PRFoficial, contava com

164.531 curtidas e 167.838 seguidores, em 22/02/2019. A página foi criada em 02/03/2013 e está disponível em <<https://www.facebook.com/PRFoficial/>>. Na área “Sobre” consta o endereço da sede nacional, a data de criação da PRF, que é 24/07/1928, a missão, conforme o planejamento estratégico da organização, o site institucional e um histórico sobre a PRF. A avaliação da página PRF Brasil, em 22/02/2019, era de 4,6 em 5, com base na opinião de 951 pessoas. A seguir, no menu lateral esquerdo, há links para as contas oficiais no Youtube, no Instagram e no Issuu, que é um serviço de publicação de livros e revistas na internet. Não há atalho para o Twitter. Em seguida, constam as áreas destinadas a fotos, vídeos e publicações. As publicações são, em geral, notícias internas ou externas com alguma relação com a área de atuação da organização. Há também contas no Facebook de superintendências regionais, conforme comparativo presente na Tabela 1. Não foram localizadas páginas das superintendências de Acre, Goiás e Rio de Janeiro. Além disso, existe a conta Fetran PRF (@fetran.prf.7), que se refere ao Festival Estudantil Temático de Trânsito - FETRAN, projeto de educação para o trânsito da PRF (BRASIL, 2019e).

Tabela 1 - Comparativo das contas da PRF no Facebook.

Sigla	Conta	Curtidas	Seguidores	Ava- liação	Criação	Última publicação
BR	PRF Brasil @PRFoficial	164.627	167.838	4,6	02/03/2013	22/02/2019
AL	PRF ALAGOAS	10.278	10.306	4,6	21/02/2013	20/07/2018
AP	PRF Amapá	4.697	4.718	5	04/04/2015	29/01/2019
AM	PRF – AM (@PRFAM191)	15.120	15.122	4,9	06/09/2012	03/01/2017
BA	PRF Bahia (@BahiaPRF191)	16.762	16.804	4,6	04/06/2013	22/02/2019
CE	PRF Ceará (@prfceara)	10.503	10.485	4,6	10/06/2013	22/02/2019
DF	PRF DF (@PRFDF)	17.251	17.195	4,8	02/05/2013	22/02/2019
ES	PRF ES (@PRFEspiritoSanto)	14.098	14.145	4,8	09/02/2013	21/02/2019
MA	PRF Maranhão (@prfmaranhao)	1.741	1.761	N/A	27/09/2017	13/11/2018
MT	PRF Mato Grosso	4.510	4.517	N/A	21/05/2013	01/06/2016
MS	PRF MS (@prf191ms)	24.222	26.831	N/A	29/02/2012	15/02/2019
MG	PRF Minas Gerais (@PRF191MG)	11.566	11.687	N/A	13/05/2013	20/02/2019
PA	PRF PARÁ (@prf191pa)	1.731	1.752	5	04/01/2018	22/02/2019
PB	PRF Paraíba	11.571	11.636	4,8	08/12/2011	11/02/2019
PR	PRF Paraná (@PRFParana)	34.011	11.687	4,7	26/09/2013	22/02/2019
PE	PRF 191 PE (@prf191pe)	6.335	6.342	4,4	25/01/2012	21/02/2019
PI	PRF PI (@PRF.PI)	6.667	6.669	4,3	02/05/2014	10/09/2018
RN	PRF 191 RN (@PRF191RN)	9.233	9.253	4,9	27/03/2014	21/02/2019
RS	PRF RS (@PRF191RS)	29.397	29.457	4,6	05/12/2014	22/02/2019

Sigla	Conta	Curtidas	Seguidores	Ava- liação	Criação	Última publicação
RO	PRF RO (@PRFRondonia)	19.224	19.277	N/A	24/08/2012	20/02/2019
RR	PRF 191 RR (@prf191rr)	10.265	10.332	4,9	16/12/2014	17/02/2019
SC	PRF 191 SC (@PRF191SC)	129.680	129.690	N/A	07/10/2011	22/02/2019
SP	PRF São Paulo (@PRFSaoPaulo)	36.577	37.793	4,6	21/05/2013	15/02/2019
SE	PRF Sergipe (@prfsergipe)	65.883	67.404	4,7	22/05/2013	22/02/2019
TO	PRF191-Tocantins(@PRF191TO)	5.724	5.739	4,8	01/10/2013	19/02/2019
Fetran	Fetran Prf @fetran.prf.7	2.212	N/A	N/A	28/11/2014	12/10/2018

Fonte: Compilação feita pelo autor com dados coletados no Facebook em 22/02/2019.

Em relação ao Instagram, no portal de serviços da PRF (Figura 7) não consta o link de redirecionamento, em que pese constar, no canto direito superior do site, Agência PRF (Figura 8). Em 21/01/2019, o perfil oficial da PRF nessa rede social contava com 309 mil seguidores e 846 publicações que, em geral, retratam ações da PRF, estando disponível em <<https://www.instagram.com/prfoficial/>>. Via de regra, as superintendências não utilizam essa rede social, podendo haver alguns casos pontuais.

Figura 7 - Links para as redes sociais da PRF disponíveis no portal de serviços.



Fonte: Brasil (2019d).

Figura 8 - Links para as redes sociais da PRF disponíveis no site Agência PRF.



Fonte: Brasil (2019d).

A conta da PRF no Youtube contava com 44.502 inscritos, em 21/01/2019, estando disponível em <https://www.youtube.com/channel/UCC8hr_mloGmG7tnogjfuPoA>. Com o total de 110 vídeos publicados, a grande maioria é composta de vídeos institucionais e promocionais. Não sendo uma prática adotada por todas regionais, foram localizadas algumas contas de superintendências, como Distrito Federal, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Pará, com destaque para a conta PRF Paraná que, em 25/02/2019, contava com 46.505 inscritos e 1.174 vídeos publicados, tendo, assim, números similares de inscritos ao da conta da PRF nacional.

A conta da PRF no Twitter contava com 16 mil seguidores, em 21/01/2019. Criada em fevereiro de 2013 e disponível em <<https://twitter.com/prfbrasil/>>, a conta é utilizada pela PRF para divulgar ações e informações acerca do seu campo de atuação. Além dessa conta da PRF em âmbito nacional, verifica-se que as regionais da organização fazem uso do Twitter de forma massiva, inclusive como canais diretos de comunicação com os cidadãos. Foram localizadas contas de 26 unidades regionais da PRF nessa rede social, conforme demonstrado na Tabela 2. Só não foi localizada conta referente ao estado do Maranhão. Nas contas citadas são informadas as condições de trânsito e as ocorrências policiais e de acidentes em tempo real, além de informações úteis, como as referentes à legislação de trânsito e à educação para o trânsito.

Na Tabela 2 observa-se que a utilização de algumas contas do Twitter de superintendências regionais é muito superior à conta da PRF nacional, levando-se em conta, por exemplo, o número de seguidores. No caso da conta nacional, são 18,1 mil seguidores. As contas dos estados do Espírito Santo (155 mil), Minas Gerais (183 mil), Paraná (134 mil), Rio Grande do Sul (175 mil) e Santa Catarina (321 mil) contam com mais de 100 mil seguidores. Isso demonstra um potencial de capacidade de comunicação das regionais com foco nos públicos locais, que pode ser explorado ainda mais pela organização, estimulando unidades que ainda não fazem uso de redes sociais como o Twitter ou deixaram de fazê-lo.

Uma medida relevante seria a divulgação das redes sociais das unidades regionais, como Twitter, Youtube, Facebook e Instagram, nas redes sociais da PRF nacional, no site da organização em Telefones e Endereços (<https://www.prf.gov.br/portal/unidades-prf/>) e na carta de serviços. Cabe frisar que algumas contas citadas na Tabela 2 podem não ter caráter oficial, devendo, inclusive, ser objeto de análise da organização no tocante à legalidade. A título de sugestão, uma estratégia de comunicação que pode ser adotada pela PRF, a fim de maximizar o uso das mídias digitais, seria o uso de uma comunicação multimídia, crossmídia ou, até mesmo, transmídia¹⁷.

¹⁷ São conceitos formulados como formas de se contar uma história com uso combinado de diferentes plataformas de mediação.

Tabela 2 - Comparativo das contas das unidades da PRF no Twitter.

Unidade*	Conta	Tweets	Seguidores	Curtidas	Ingresso	Último tweet
Brasil	@PRFBrasil	3.885	18,1 mil	38	02/2013	21/02/2019
Alagoas	@PRF191ALAGOAS	1.864	14,5 mil	1	09/2009	22/10/2015
Amapá	@191PRFAMAPA	686	1.886	4	09/2009	10/05/2013
Amazonas**	@PRF191AM	415	7.665		09/2010	03/01/2017
Amazonas**	@PRFAM191	1	56	1	07/2016	12/07/2016
Bahia	@PRFBAHIA	14,9 mil	19,8 mil	10	10/2009	21/02/2019
Ceará	@PRF191CEARA	1.809	5.244	0	09/2009	03/07/2014
Distrito Federal	@PRF191DF	1.074	3.414	6	10/2009	21/02/2019
Espírito Santo	@PRF191ES	15,6 mil	155 mil	63	06/2010	21/02/2019
Goiás	@PRFGOIAS	5.138	8.807	626	04/2010	19/02/2019
Mato Grosso	@191MATOGROSSO	1.277	2.056	0	06/2010	25/02/2014
Mato Grosso do Sul	@PRF191MS	1.127	2.936	29	07/2009	11/11/2015
Minas Gerais	@PRF191MG	68,3 mil	183 mil	30	05/2010	21/02/2019
Pará	@PRF191PA	1.676	5.537	1	02/2011	22/02/2014
Paraíba	@PRF191PB	12,1 mil	64 mil	100	08/2010	07/01/2019
Paraná	@PRF191PR	32 mil	134 mil	663	05/2009	21/02/2019
Pernambuco	@PRF191PE	13,9 mil	55,3 mil	39	06/2010	21/02/2019
Piauí	@PRF_191_piaui	942	1.447	1	04/2010	03/12/2014
Rio de Janeiro	@PRFRJ191	399	2.906	1	10/2009	04/03/2011
Rio Grande do Norte	@PRF191RN	2.092	29,3 mil	154	02/2011	21/02/2019
Rio Grande do Sul	@PRF191RS	27,7 mil	175 mil	662	09/2009	21/02/2019
Rondônia**	@prf_ro	476	158	6	10/2017	21/02/2019
Rondônia**	@PRF191RONDONIA	73	1.366	0	12/2009	18/03/2011
Roraima	@PRF191RORAIMA	15	1.152	1	06/2010	17/08/2011
Santa Catarina	@PRF191SC	26,3 mil	321 mil	3	09/2009	21/02/2019
São Paulo	@191SAOPAULO	1.728	5.977	4	09/2009	15/02/2019
Sergipe	@PRF191SERGIPE	4.625	44,2 mil	4	08/2009	14/02/2019
Tocantins	@PRF191TOCANTINS	446	1.854	0	09/2009	23/08/2012

*Algumas contas podem não ter caráter oficial, devendo, inclusive, ser objeto de análise da organização no tocante à legalidade.

** Superintendências regionais com mais de uma conta

Fonte: Compilação feita pelo autor com dados coletados no Twitter em 21/02/2019.

No que se refere à Abordagem do Serviço Público Dominante, o uso intensivo de diversas redes sociais pela organização pode favorecer o aumento da comunicação com os usuários e seu engajamento no processo de coprodução e na avaliação da experiência dos serviços, a partir do momento que eles podem interagir diretamente com a PRF.

5.1.2 Subunidade: sede nacional da PRF

Durante os três dias (23, 24 e 25 de outubro de 2018) em que o pesquisador esteve na sede nacional da PRF em Brasília, DF, foram observados os setores responsáveis pela prestação de serviços aos cidadãos e a infraestrutura em geral. Foram visitados três setores em especial, sendo o Protocolo, que concentra quase todo o atendimento aos usuários dos serviços da PRF na sede; a Ouvidoria/SIC, que recebe manifestações (reclamações, sugestões, elogios, denúncias não relacionadas a irregularidades funcionais) e pedidos de informações dos cidadãos, e a Corregedoria, que recebe denúncias relacionadas aos servidores da PRF no desempenho de suas funções.

No que tange ao Protocolo (Figura 9), esta área é responsável por toda a recepção de usuários que se dirigem à sede nacional ou, mesmo, ligam para o telefone geral da organização. Quase todos os tipos de solicitações são atendidos na área, incluindo solicitações relacionadas a multas, como recursos e identificação do condutor infrator; a acidentes, como fornecimento de cópia de boletim de acidente de trânsito e pedido de retificação do boletim, e recepção de documentos em geral de quaisquer outras áreas da organização. O setor é composto por quatro funcionárias terceirizadas, tanto para o atendimento presencial quanto telefônico, e mais quatro funcionários responsáveis pela digitalização dos documentos afetos ao atendimento. A unificação da área de atendimento, introduzida em 2014 com o advento da mudança de localização da sede nacional da PRF para novas instalações, muito se assemelha à ideia de balcão único de atendimento. Anteriormente, cada atendimento e serviço eram prestados nas áreas respectivamente correlacionadas.

Figura 9 - Protocolo da sede nacional da PRF.



Fonte: Do autor (2018).

O conceito de balcão único refere-se à prestação de serviços num único local e, preferencialmente, num mesmo momento, englobando os conceitos de balcão multisserviços e balcão integrado (AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, 2008), estendendo-se no mundo virtual pelos portais institucionais e redes sociais da organização. Foi implantando, inicialmente, como Loja do Cidadão, em Portugal, em 1998. No Brasil, têm-se exemplos de iniciativas similares no estado de São Paulo, com o Poupatempo, e em Minas Gerais, com a Unidade de Atendimento Integrado (UAI).

Com a unificação dos locais de atendimento na sede da PRF, todos os cidadãos que procuram algum tipo de serviço na unidade são direcionados ao Protocolo. Em caso de a demanda do cidadão não puder ser atendida pelos atendentes da área, funcionários especializados no tema em questão são solicitados para se deslocarem ao Protocolo e procederem ao atendimento.

Os serviços prestados pelo Protocolo, além do recebimento de documentos e requerimentos em geral, relaciona-se à área de multas e acidentes. No que tange à área de multas, os serviços disponibilizados são emissão de “nada consta”, defesa da autuação, recurso de multa, restituição de valores (de multa), solicitação de cópia de decisão e identificação de condutor infrator. No que se refere ao atendimento a acidentes de trânsito, têm-se a disponibilização do Boletim de Acidente de Trânsito (BAT), a retificação do BAT, a confecção de Declaração de Acidente de Trânsito (DAT), a autenticação de BAT e a prestação de informações sobre condições das rodovias e estradas federais. No que tange à carta de serviços, as informações

nela constantes estão condizentes com o que foi verificado *in loco*, com exceção dos prazos para o cumprimento dos serviços, ausentes na carta de serviços para aqueles relacionados a acidentes (com exceção e retificação e autenticação de BAT) e multas.

A área de Ouvidoria e SIC é composta por quatro servidores, ficando dois para cada atividade, além uma telefonista. Durante a observação participante nesta área, foram realizadas entrevistas com os servidores responsáveis pela Ouvidoria e pelo SIC. O serviço de Ouvidoria da PRF, atualmente, é disponibilizado no endereço <<https://www.prf.gov.br/portal/canais-de-atendimento/ouvidoria>>. No entanto, há, aproximadamente, dois anos houve a integração das ouvidorias no serviço público federal. Dessa forma, ao acessar o local identificado como “Clique aqui para abrir o formulário de ouvidoria”, o cidadão é direcionado para a página eletrônica <<https://sistema.ouvidorias.gov.br/publico/Manifestacao/RegistrarManifestacao.aspx>>. Trata-se do e-OUV, que é o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, gerenciado pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Um dos servidores responsáveis pela Ouvidoria informou que a quase totalidade das ocorrências da Ouvidoria da PRF, que podem ser reclamações, elogios, sugestões, comunicações e solicitação de informações, advém do e-OUV, atualmente. Apenas poucos casos são recebidos pelo telefone (61) 2025-6607 ou presencialmente.

Conforme relato de um dos servidores que atuam na Ouvidoria, em pelo menos uma ocasião, um cidadão exigiu o cumprimento de um serviço com base na carta de serviços da PRF. Ao ter negado o pedido para abertura de processo de recurso de multa junto ao Protocolo, que não estava mais recebendo este tipo de requerimento, o usuário fez uma reclamação junto à Ouvidoria para que a organização cumprisse o prometido em sua Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2012d, p. 17), especificamente o que consta na página 17, no item “d” do tópico “Recurso da Infração”, *in verbis*:

d) Como solicitar:

Pessoalmente: na Unidade Sede, nas Unidades Regionais e nas Delegacias da PRF, cujos endereços estão disponíveis no portal eletrônico do órgão www.prf.gov.br, no link “Endereços e Telefones”;

Por via postal: através do encaminhamento de correspondência, contendo o recurso de infração, endereçada à Unidade Sede ou às Unidades Regionais da PRF (Grifo nosso).

A reclamação em questão chegou ao conhecimento do próprio Diretor-Geral do órgão, que determinou que o Protocolo voltasse a receber requerimentos de recurso de multas. Conforme já predizia Falco (2000, p. 16),

[...] a carta é revista como instrumento que induz os cidadãos à “palavra de honra”. Isso favorece, além do mais, a implementação de um sistema de controle e monitoramento das atividades exercidas pelo administrador público, constringendo-o a subscrever as garantias de segurança sobre a coerência do próprio comportamento.

De acordo com informações obtidas na corregedoria, as denúncias contra servidores da PRF podem ser realizadas presencialmente, diretamente nas unidades correcionais, por telefone ou por e-mail, conforme prevê a carta de serviços da PRF. No entanto, verifica-se que as denúncias também podem ser efetuadas via e-OUV, sendo repassadas às corregedorias posteriormente, pela Ouvidoria da PRF. As denúncias podem ser feitas de forma anônima ou identificada, conforme descrito na carta de serviços. Com exceção do prazo de cumprimento de serviço, ausente na carta de serviços, as demais informações estão condizentes com o verificado no setor.

No que diz respeito à Lei nº 10.098/2000 (BRASIL, 2000c), que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, foi verificado o cumprimento dos requisitos no que tange ao acesso ao interior da sede administrativa livre de barreira arquitetônica ou obstáculo e a disposição de um banheiro acessível.

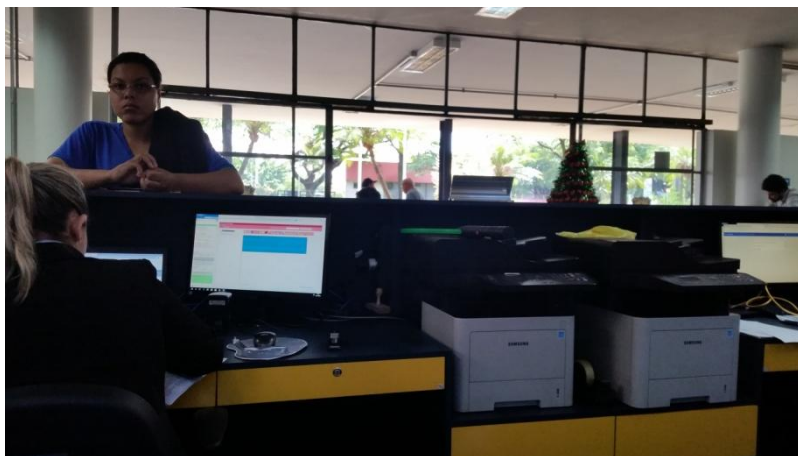
Em relação à Abordagem do Serviço Público Dominante, a opção da unificação da prestação dos serviços em um único local, corroborando a ideia de balcão de atendimento único, pode favorecer a condução de gerenciamento das operações dos serviços na medida em que aperfeiçoa o *design* operacional, embora não seja uma medida que garanta a melhoria dos serviços a longo prazo.

5.1.3 Subunidade: sede administrativa da PRF em Minas Gerais

Nos dias 27 e 28 de novembro de 2018, o pesquisador esteve na sede da Superintendência Regional da PRF em Minas Gerais, localizada em Contagem. Da mesma forma que a sede nacional da PRF, desde março de 2018 essa unidade passou a atender aos usuários dos

serviços prestados em sua sede de forma unificada. Até a data citada, cada serviço era prestado na respectiva área de competência. A partir de então, os serviços passaram a ser prestados na área próxima à entrada principal, conforme Figura 10.

Figura 10 - Área de atendimento aos usuários da sede da PRF em Minas Gerais.



Fonte: Do autor (2018).

Os serviços prestados nesse novo setor são relacionados às multas e penalidades, aos acidentes de trânsito e aos protocolos de documentos em geral. Ainda ficaram de fora, nesse momento, alguns serviços relacionados a acidentes de trânsito. O quadro de pessoal do setor é composto por um servidor administrativo e quatro funcionárias terceirizadas. Todos os documentos, via de regra, são digitalizados e devolvidos para o usuário. Ao contrário do setor de protocolo de Brasília, o próprio atendente realiza a digitalização durante o atendimento.

O atendimento telefônico pelo número (31) 3064-5300, que consta no site da PRF (<https://www.prf.gov.br/portal/estados/minas-gerais/telefones-e-enderecos>), é realizado por duas funcionárias terceirizadas que atuam no Núcleo de Normas de Trânsito e Transporte e Gestão de Multas (NTGM).

Durante o período de observação nessa unidade, foi informado que, durante alguns dias, os sistemas internos haviam ficado inacessíveis. Dessa forma e independente disso, todos os recursos de multa foram recebidos normalmente na unidade. Quando os sistemas voltaram a ser acessados, os recursos recebidos manualmente passaram a ser inseridos nos sistemas. Assim, apesar de não constar a informação na carta de serviços, foi cumprida a exigência disposta no inciso XI do parágrafo 3º do artigo 11 do Decreto nº 9.094/2017 (BRASIL,

2017a), *in verbis*: “XI - os procedimentos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível”;

No que tange à carta de serviços, as informações constantes na mesma estão condizentes com o que foi verificado *in loco*, excetuando-se os prazos para o cumprimento dos serviços, ausentes na carta de serviços para aqueles relacionados a acidentes (com exceções de retificação e autenticação de BAT) e multas.

No tocante ao respeito à Lei nº 10.098/2000 (BRASIL, 2000c), que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, foi verificado o cumprimento dos requisitos de acessibilidade no que tange ao acesso no interior da edificação livre de barreira arquitetônica ou obstáculo e a disposição de um banheiro acessível.

5.2 Verificação da qualidade da carta de serviços da PRF

Tendo em vista que a atualização da Carta de Serviços da PRF não foi divulgada até o fim da presente pesquisa, foi realizada a verificação da qualidade da Carta de Serviços da PRF aprovada pela Portaria da Direção-Geral da PRF nº 160 (Anexo C), de 19 de dezembro de 2012, publicada no Boletim de Serviço nº 96 (Anexo D) na mesma data. O objetivo da presente avaliação foi contribuir para o aperfeiçoamento da carta de serviços como ferramenta ou técnica de gestão de atendimento e da própria Carta de Serviços da PRF, com a verificação de sua adequação ao modelo proposto pelo Programa Gespública.

Para tanto, foi utilizada a Lista de Verificação da Qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão presente no Apêndice VII do Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a). A escala de avaliação de cada quesito vai de zero, que significa item totalmente não atendido, a três, que significa item totalmente atendido. Ao final da avaliação, a nota máxima a ser obtida é de 12 pontos, sendo três pontos por seção, cuja nota é resultante da média das notas de quesitos de cada seção.

Após a aplicação da metodologia de avaliação presente no Apêndice VII do Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a), chegou-se à pontuação

constante na Tabela 3. A nota aferida na avaliação foi de 6,56 pontos, em 12 possíveis, perfazendo um percentual de 54,67%. A avaliação em questão teve como principal objetivo medir o grau de adequação da carta de serviços avaliada e os requisitos previstos no Guia Metodológico. Entretanto, ao fazer uma breve análise dos dados da Tabela 3, verifica-se que os principais pontos que devem ser alvo de melhoria são o padrão de qualidade dos serviços, a disseminação da carta de serviços e a sua revisão a partir do monitoramento e avaliação.

Tabela 3 - Consolidação das pontuações e qualificação da lista de verificação da qualidade da Carta de Serviços ao Cidadão da PRF.

A Carta de Serviços ao Cidadão		
Seção	Temas	Nota Média
Processo de Planejamento	Identificação dos Serviços e Participação dos Cidadãos	2,13
	Nota da Seção I	
Processo de Execução	Informações Básicas da Carta	2,33
	Descrição dos Serviços	2,13
	Padrão de Qualidade dos Serviços	1,33
	Apresentação e Acessibilidade	2,6
Nota da Seção II (Σ das médias dos temas/4)		2,10
Processo de Divulgação	A Disseminação da Carta de Serviços ao Cidadão	1
	Nota da Seção III	
Processo de Avaliação	A Revisão da Carta a partir do Monitoramento e Avaliação	1,33
	Nota da Seção IV	
Nota final das categorias analíticas (Σ das notas das seções I, II, III e IV/4)		6,56

Fonte: Do autor (2018), utilizando-se do modelo constante no Apêndice VII do Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a).

A planilha em que foi realizada a avaliação da Carta de Serviços da PRF consta no Apêndice A. No tocante às evidências e às considerações cabíveis relacionadas à fundamentação da avaliação de cada quesito, seguem as justificativas.

Seção I – Processo de Planejamento da Carta de Serviços ao Cidadão

1. Os serviços foram definidos a partir da estratégia e das competências institucionais.

Nota 3. Os serviços descritos na carta, sendo eles Multas, Atendimento a Acidentes, Transportes, Combate ao Crime, Corregedoria, Ações Educacionais, Informações ao Cidadão

(SIC) e Ouvidoria estão coerentes com o mapa estratégico da organização e com as competências institucionais e legais da PRF previstas no artigo 144 da Constituição Federal de 1988; na Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro); na Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008 (BRASIL, 2008a), que versa sobre a vedação do consumo de bebidas alcoólicas nas rodovias federais; no Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995 e no regimento interno da PRF, aprovado pela Portaria Ministerial nº 224, de 5 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018e).

2. Os processos, vinculados à prestação de serviço estão previamente mapeados e documentados, de forma a identificar a cadeia de valor (entrada, transformação, resultado e impacto).

Nota 2. A cadeia de valor da PRF foi devidamente construída (Anexo F) para o período 2013-2020. Os processos relacionados à prestação de serviço contam com toda uma regulamentação própria com controles e monitoramento. No entanto, não há evidências de mapeamento e padronização de processos como uma prática de gestão disseminada e contínua na organização e sim para determinados processos estratégicos, como os relacionados às atividades-fim e os relacionados a licitações públicas.

3. As demandas e as expectativas dos públicos alvos em relação aos serviços prestados foram identificadas mediante a realização de pesquisas ou outros meios de manifestação.

Nota 2. Os principais canais de identificação de demandas dos usuários são a ouvidoria e o serviço de informações ao cidadão (SIC), além das interações ocorridas nas redes sociais. De forma esporádica são realizadas pesquisas junto a usuários de determinados serviços e em determinadas áreas da PRF.

4. Os públicos alvos foram consultados durante o processo de definição dos padrões de qualidade dos serviços.

Nota 1. Não foi identificada uma prática sistemática de consulta aos públicos alvos no tocante à definição de padrões. No entanto, as informações obtidas em áreas como ouvidoria, SIC, corregedoria, setor de multas e acidentes e redes sociais forneceram parâmetros para a definição dos atuais padrões.

5. A manifestação dos públicos alvos e da sociedade em geral sobre a qualidade dos serviços prestados e do atendimento é considerada na análise crítica de desempenho do sistema de gestão do órgão/entidade.

Nota 1. Há vários canais de comunicação no órgão, como Ouvidoria, SIC, Corregedoria, Assessoria de Comunicação Social, Ações Educacionais e as próprias redes sociais. Até por uma questão legal, todas as demandas da sociedade registradas na Ouvidoria, SIC e Corregedoria são devidamente respondidas. No entanto, não foi verificada uma prática sistemática de monitoramento do desempenho com base em manifestações da sociedade. As sugestões dos usuários que chegam à Ouvidoria são reunidas para serem analisadas por uma comissão, para que sejam avaliadas a pertinência e a viabilidade. Entretanto, segundo informações obtidas na área responsável pela Ouvidoria, esse processo não é contínuo.

6. O órgão ou entidade dispõe de mecanismos de participação, relacionamento, comunicação e interação dos públicos alvos, durante a fase de concertação (etapas de definição e validação dos compromissos).

Nota 3. Conforme já descrito, a PRF mantém vários canais estruturados de interação com o seu público alvo e a sociedade, de modo geral, sendo eles Ouvidoria, SIC, Corregedoria, Assessoria de Comunicação Social, Ações Educacionais e redes sociais.

7. As partes interessadas (profissionais de atendimento, servidores, chefias, alta direção, destinatários, beneficiários, mercado, sociedade em geral) são consultadas durante a determinação dos padrões de desempenho e da qualidade dos serviços.

Nota 2. Já foram realizadas várias pesquisas de clima organizacional, de satisfação, de perfil dos servidores, de competências e de especificações técnicas, dentre outras. Além disso, são colhidas informações em sistemas internos das diversas formas de manifestação do público alvo e da sociedade em geral. Não foi verificado o processo sistemático de uso dessas informações na determinação dos padrões de desempenho e da qualidade dos serviços, mas apenas o uso pragmático das informações.

8. O órgão ou entidade realiza campanhas de conscientização (programas de treinamento, capacitação, formação, oficinas, seminários, etc.) para orientar e motivar os servidores quanto ao cumprimento dos compromissos assumidos.

Nota 3. Em que pese a escassez de recursos financeiros existente, hoje, no setor público brasileiro, têm-se realizado, de forma sistemática, vários programas de treinamento e capacitação dos servidores da organização, tanto relacionados à atividade fim quanto à atividade meio. Para tanto, as atividades de treinamento ou capacitação são realizadas pela própria instituição ou em parceria com outras instituições, públicas ou privadas.

Seção II – Processo de Execução da Carta de Serviços ao Cidadão

Informações Básicas da Carta

1. Apresenta uma breve contextualização do órgão ou entidade (finalidade, principais competências, área de atuação, etc.).

Nota 3. De forma adequada são apresentados os seguintes tópicos: Apresentação, Histórico (da instituição), Missão Constitucional, Valores e Competências, Organização e Estrutura, Organograma Nacional e Regional, Recursos Humanos e Formas de Contato. A área de atuação da PRF é informada no tópico “Organização e Estrutura” e na descrição dos serviços prestados pelo órgão.

2. Apresenta o propósito da Carta e a quem se destina.

Nota 3. No tópico “Apresentação”, a PRF informa à sociedade os objetivos e os destinatários da carta de serviços.

3. Apresenta a orientação estratégica do órgão ou entidade (missão, visão e valores).

Nota 3. São devidamente apresentados a missão constitucional, os valores e as competências institucionais. Como uma oportunidade de melhoria podem ser incluídas a missão estratégica e a visão de futuro que consta no mapa estratégico da organização (Figura 3).

4. Apresenta, de forma breve, a metodologia de estabelecimento dos padrões de qualidade de atendimento, com destaque para a participação das partes interessadas e da sociedade.

Nota 0. Não foi identificado indício do cumprimento desse requisito na carta de serviços.

5. Relaciona os canais de contato por modalidade de atendimento (presencial, telefônico, e-mail, internet, etc.).

Nota 3. De acordo com cada serviço, são informadas as modalidades de atendimento com os respectivos canais de contato.

6. Os compromissos assumidos pelo órgão ou entidade estão coerentes ou alinhados com os valores do órgão ou entidade.

Nota 2. Todos os serviços prestados e informados na carta de serviços têm compromissos estabelecidos, relacionados aos padrões de desempenho institucional, na realização da atividade ou na prestação de serviço, exigidos no artigo 11 do Decreto nº 9.094/2017 (que revogou o Decreto nº 6.932/2009). Há alguns ajustes a serem realizados. Por exemplo, para vários serviços, como os relacionados a multas, há certa confusão entre o tempo de espera para atendimento e o tempo de atendimento (prazo máximo para a prestação do serviço). Falta também, para o cumprimento na íntegra das exigências no referido decreto, informar aos usuários que farão jus à prioridade no atendimento, o tratamento a ser dispensado quando do atendimento, as condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento, em especial no que se refere à acessibilidade, à limpeza e ao conforto e os procedimentos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível.

7. Apresenta algum tipo de recurso que facilita a localização direta do serviço pelo leitor (sumário, índice, por exemplo).

Nota 3. A Carta de Serviços da PRF apresenta um sumário na página 4, com todos os seus tópicos. Além disso, ele está disponível na internet no link <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/carta-de-servicos-1>>, (acesso em 7 de fevereiro de 2019), em formato PDF com texto selecionável, o que permite e facilita a pesquisa de termos no texto. No endereço <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/carta-de-servicos>>, a carta de serviços pode ser acessada em um *design* apropriado para navegação *on-line*, de modo que os serviços ofertados estão disponíveis na tela de acordo com o tema de interesse. Pelo fato de o portal eletrônico da PRF ter sido projetado em conformidade com as Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG v1.0) e com o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG), as pessoas com necessidade especiais podem acessar o conteúdo da carta de serviços com os recursos de acessibilidade disponíveis no sítio eletrônico.

8. Ressalta as formas de disponibilização da Carta de Serviços ao Cidadão (impressa, eletrônica, folder, etc.).

Nota 1. A Portaria nº 160, de 19 de dezembro de 2012, que instituiu a carta de serviços, determinou sua publicação no site da PRF e, por conseguinte, na internet. Na sua contracapa

(folha de rosto) é informado que é permitida sua reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte e que não seja objeto de venda ou qualquer fim comercial. Não há informação de outra forma de divulgação que não seja a eletrônica.

9. Na apresentação da Carta de Serviços ao Cidadão percebe-se abertura para que a sociedade possa sugerir melhorias.

Nota 3. Na apresentação da Carta de Serviços da PRF (BRASIL, 2012d, p. 5) é informado que “ao realizar a divulgação de seus serviços, a Polícia Rodoviária Federal espera torná-los mais acessíveis, permitindo ao cidadão o exercício do controle social sobre o órgão, transformando a interação em um ciclo virtuoso para excelência institucional”. Além dos canais de contato na prestação dos serviços, são disponibilizados canais de interação com o cidadão e com a sociedade, tais como Ouvidoria, SIC, Corregedoria, Assessoria de Comunicação Social e Ações Educacionais.

10. Enumera a unidade e o nome dos integrantes da equipe responsável pela elaboração da Carta.

Nota 3. Na página 3 são informados os créditos pela elaboração da carta de serviços, contemplando as áreas e as pessoas responsáveis.

11. Apresenta os horários de funcionamento das unidades que prestam atendimento direto ao cidadão.

Nota 2. Como, além da sede da PRF em Brasília, existem 27 superintendências regionais no país com suas sedes, delegacias e postos, há diferentes horários de atendimento presencial e telefônico (com exceção de telefone 191, que é 24 horas), dependendo da localidade. Por isso, é informado como obter as informações de contato e horário de atendimento de cada unidade de PRF no site da instituição. No caso, solicita-se acessar o link “Endereços e Telefones” no portal eletrônico do órgão.

12. Existe definição dos processos de “reparação de danos” ao destinatário/beneficiário do serviço prestado em caso de descumprimento dos padrões de qualidade estabelecidos e compromissos assumidos.

Nota 2. Não há um processo específico para o caso em tela. O usuário do serviço tem a possibilidade de registrar a reclamação na Ouvidoria da PRF informando o descumprimento

do compromisso. Durante a observação participante foi identificado um caso exitoso de um usuário que, num primeiro momento, não havia conseguido protocolar recurso de multa na sede nacional e, após a reclamação, obteve o serviço em questão.

Descrição dos Serviços

1. Descreve de forma clara e objetiva, numa linguagem acessível os serviços.

Nota 3. Na carta de serviços são descritos os serviços relacionados a Multas, Atendimento a Acidentes, Transportes, Combate ao Crime, Corregedoria, Ações Educacionais, Informações ao Cidadão (SIC) e Ouvidoria de forma adequada ao atendimento ao presente quesito. A explicação do serviço se dá na resposta da pergunta “O que é”, presente no início de cada serviço da organização descrito na carta.

2. Identifica a unidade responsável para cada serviço.

Nota 3. Para todos os serviços descritos são identificados os responsáveis pelo atendimento. Na carta, a identificação se dá nos campos “Onde solicitar”, “Como solicitar”, “Forma de Solicitação” e “Unidade Responsável”, dependendo do serviço.

3. Identificar os locais e a forma de acesso para cada serviço.

Nota 3. Da mesma forma que o item anterior, para todos os serviços descritos são identificados os locais e as formas de acesso. Na carta, a identificação se dá nos campos “Onde solicitar”, “Como solicitar”, “Forma de Solicitação” e “Unidade Responsável”, dependendo do serviço.

4. Apresenta requisitos para a obtenção de cada serviço descrito (documentos e informações necessárias, inclusive custos).

Nota 3. Para todos os serviços descritos são apresentados os requisitos para suas obtenções. Na carta, a identificação se dá nos campos “Quais os documentos/informações/requisitos necessários”, “Quem pode solicitar”, “Quem pode solicitar o serviço”, “Qual o formulário”, “Formulário”, “Quando é cabível” e “Requisitos necessários”, dependendo do serviço.

5. Apresenta as principais etapas de procedimentos para cada serviço descrito, ou seja, aquelas em que ocorre a relação entre o processo e o destinatário.

Nota 1. Não foi verificada a apresentação das principais etapas de procedimentos dos serviços como regra. Alguns casos isolados, como serviços relacionados a Ações Educacionais, houve o desdobramento da informação prestada em mais de uma etapa dos serviços a ser realizado pela organização.

6. Apresenta o prazo máximo de prestação de serviço para cada serviço descrito.

Nota 1. Conforme já verificado, há certa confusão entre o tempo de espera para o atendimento e o prazo para a realização dos serviços. O prazo para a realização dos serviços só é informado no caso de disponibilização, de retificação e autenticação de BAT, de SIC e de Ouvidoria. No caso de prestação imediata do serviço solicitado, deve isso ficar bem exposto na carta, diferenciando do tempo de espera para o atendimento.

7. Apresenta descrição diferenciada para o serviço cujo destinatário pode vir a ser pessoa física ou pessoa jurídica (metodologia de segmentação por grupo de destinatários).

Nota 3. Para todos os casos em que há possibilidade de atendimento para mais de um grupo de destinatário, há a devida diferenciação no tocante aos procedimentos e requisitos necessários para a prestação do serviço, quando pertinente.

8. Descreve a prestação de serviços e atendimento diferenciado a grupos específicos, em conformidade com a legislação (idosos, gestantes, pessoas portadoras de necessidades especiais).

Nota 0. Não foram verificadas, no conteúdo da carta de serviços, informações referentes a esse quesito.

Padrões de Qualidade dos Serviços

1. Define os padrões de qualidade na prestação dos serviços.

Nota 2. Foi verificado que, via regra, os padrões de atendimento são definidos por cada área, sem, necessariamente, uma interligação com os objetivos estratégicos. No tocante à atividade fim da PRF, os padrões de qualidade têm um viés estratégico, visto que, cada vez mais, o serviço policial tem sido realizado com base em informações, metas e estatísticas.

2. Os padrões de qualidade dos serviços são definidos a partir de um diagnóstico de cada serviço oferecido ao usuário-cidadão (quantidade, tempo, qualidade etc.).

Nota 1. A definição dos padrões é realizada, via regra, por cada área ou chefia responsável. Dessa forma, não há um procedimento uniforme para o diagnóstico.

3. Os indicadores e as metas dos serviços são definidos a partir da identificação de padrões comparativos com outras organizações (*benchmarks*).

Nota 1. As informações de outras organizações, como Polícia Federal, Força Nacional, Polícia Militar, Polícia Civil, Forças Armadas e outras instituições ligadas à segurança pública e a trânsito, são utilizadas em nível estratégico e em áreas de inteligência. No entanto, não foi verificado o uso dessas informações na formulação de indicadores e metas. Para os casos da Ouvidoria e do SIC, os prazos são definidos em lei, sendo os mesmos para todas as organizações federais.

4. Desdobra os padrões de qualidade estipulados em compromissos (por exemplo, entrega de passaporte em, no máximo, x dias).

Nota 0. Não foi verificada esta prática na carta de serviços.

5. Explicita o tempo de espera para o atendimento de cada serviço, no caso de atendimento presencial.

Nota 1. Conforme já verificado, há certa mistura nos conceitos do tempo de espera para o atendimento e do prazo para a realização dos serviços na maioria dos serviços descritos. No caso dos atendimentos presenciais, é colocado o prazo para atendimento imediato. Reconhece-se a complexidade da informação, tendo em vista a capilaridade da organização em todo o país e as diferentes unidades de atendimento. No entanto, tanto o Decreto nº 9.904/2017 quanto o Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a) exigem que a organização faça um compromisso de informar um prazo máximo, mesmo que à primeira vista excessivo, a fim de que o cidadão possa exigir o seu cumprimento.

6. Ressalta os procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões, queixas/reclamações.

Nota 3. O Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) e a Ouvidoria são bem estruturados e na carta de serviços estão devidamente descritos, no tocante aos procedimentos pertinentes ao presente quesito. Quanto aos prazos e aos demais regramentos, segue-se o ordenamento legal, por exemplo, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e os sistemas do governo

federal e-SIC e e-OUV. Como canais adicionais, podem ser estruturados os procedimentos para atender às manifestações feitas em redes sociais.

7. Oferece o tempo de resposta para cada serviço.

Nota 1. Repete-se aqui a mistura entre o tempo de espera para o atendimento e o prazo para a realização dos serviços. No entanto, há serviços em que o tempo de resposta é definido. Exemplos: SIC, Ouvidoria, Autenticação de BAT e Retificação de BAT (prazo médio). No caso da Emissão do Nada Consta, é informado o prazo conforme se dá na prática, que é imediato. Na disponibilização de BAT, é informado o prazo mínimo (quatro dias). Não houve nenhuma informação de prazo para Credenciamento de Empresas de Escolta. Nas Ações Educacionais não foi estipulada nenhuma data; só há a informação de data agendada.

8. Descreve as características do ambiente de atendimento (sinalização visual, acessibilidade, limpeza, conforto).

Nota 1. O Manual de Identidade Visual da Polícia Rodoviária Federal (MIV/PRF) foi instituído com a Portaria Normativa nº 21/2014. Esse documento apresentou os principais elementos de comunicação visual do órgão, com o propósito de fortalecer a imagem institucional por meio da padronização de seus símbolos e elementos (BRASIL, 2019g). A Portaria Normativa nº 034-DG, de 18 de março de 2015, instituiu a segunda edição do MIV/PRF. Atualmente, o manual se encontra em sua terceira edição, publicada em 2016. Tendo sido produzido posteriormente à publicação da Carta de Serviços, não há nele menção do MIV/PRF. No entanto, anteriormente ao referido manual, a padronização da sinalização visual e todos os demais elementos de comunicação visual da organização era determinada via legislação interna (portarias e instruções normativas). Em relação à acessibilidade, a PRF, assim como toda organização pública, deve cumprir o disposto na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 (BRASIL, 2000c), que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Nas unidades de análise observadas (portal eletrônico, sede nacional e sede da PRF em Minas Gerais) foi observado o cumprimento dos requisitos legais relacionados à acessibilidade, como, por exemplo, banheiro acessível e pelo menos um acesso livre de barreira arquitetônica nas unidades físicas. Quanto ao portal eletrônico, este foi projetado em conformidade com as Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG v1.0) e com o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG), conforme já

informado anteriormente. Em referência ao presente quesito, não há as informações exigíveis na carta de serviços. Entretanto, a comunicação visual segue o padrão definido pela instituição.

9. Oferece procedimentos alternativos para atendimento, quando o sistema informatizado não estiver disponível.

Nota 2. Para a quase totalidade dos serviços oferecidos, há mais de uma forma de atendimento, de modo que há opções em caso de sistema indisponível. As formas de atendimento são presencial, por telefone, por correspondência, por e-mail e pela internet. Durante a observação participante na sede administrativa da PRF em Minas, foi informado que, durante alguns dias, os sistemas internos ficaram inacessíveis. Dessa forma e independente disso, todos os recursos de multa foram recebidos normalmente na unidade. Quando os sistemas voltaram a ser acessados, os recursos recebidos manualmente passaram a ser inseridos nos sistemas.

Acessibilidade

1. Possui uma linguagem clara, direta e de fácil entendimento.

Nota 3. A linguagem da carta de serviços da PRF é simples e direta ao público a quem ela se destina.

2. Utiliza formato visual agradável, que desperta interesse e facilita a leitura (tamanho da letra (14 pontos) e disposição dos textos (1,5 de entrelinhamento)).

Nota 3. A Carta de Serviços da PRF está adequada ao presente quesito no tocante à formatação exigida e ao formato visual agradável do documento.

3. É acessível aos diferentes grupos de públicos alvos e está disponível em diversos formatos (impresso, eletrônico, formatos específicos para pessoas com necessidades especiais).

Nota 2. A Carta de Serviços foi disponibilizada no meio eletrônico no endereço <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/carta-de-servicos-1>>, podendo ser baixado o arquivo em formato PDF, pronto para impressão. Já no endereço <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/carta-de-servicos>> a carta de serviços pode ser acessada em um *design* apropriado para navegação *on-line*, em que os serviços ofertados estão disponíveis na tela agrupados por tema de interesse e em forma de menu, para

que o usuário clique, primeiro, no tema, depois no serviço desejado para obter maiores informações. Como o portal eletrônico da PRF foi projetado em conformidade com as Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG v1.0) e com o Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (e-MAG), as pessoas com necessidade especiais podem acessar o conteúdo da carta de serviços com os recursos de acessibilidade disponíveis no sítio eletrônico.

4. Destaca o passo a passo para a solução de demandas e eventuais problemas (a quem procurar primeiro; não solucionando, a quem recorrer, etc.).

Nota 2. Na descrição dos serviços são disponibilizadas todas as informações, além de documentos e requisitos necessários para obtê-los. Há uma lacuna, já identificada pela organização, no tocante ao monitoramento do andamento dos serviços disponibilizados ao cidadão, como, por exemplo, disponibilizar aos cidadãos uma forma de acompanhar o andamento do julgamento dos recursos de multa. Quanto a eventuais problemas não solucionados pela unidade prestadora do serviço, há várias alternativas disponibilizadas ao cidadão, como Ouvidoria, SIC e Corregedoria.

5. Disponibiliza canais de comunicação com o cidadão, tais como linhas de telefone gratuitas, sites e atendimento presencial, dentre outros.

Nota 3. O telefone 191 é gratuito, disponível em todo território nacional e devidamente divulgado na carta de serviços. Canais de comunicação, como Ouvidoria, SIC e Corregedoria são disponíveis pela internet, por telefone, por e-mail e por atendimento presencial. Além disso, todas as unidades administrativas (sedes e delegacias) e as unidades operacionais (postos) têm telefone, e-mail e atendimento presencial disponibilizados aos cidadãos. As unidades administrativas seguem o horário comercial, que varia de região para região. As unidades operacionais funcionam durante 24 horas.

Seção III – O Processos de Divulgação da CSC

A disseminação da Carta de Serviços ao Cidadão

1. A Carta de Serviços ao Cidadão foi amplamente divulgada junto aos servidores do órgão ou entidade (oficinas, palestras, etc.).

Nota 1. A Carta de Serviços da PRF foi implantada com o advento da Portaria da Direção-Geral da PRF nº 160 (Anexo C), de 19 de dezembro de 2012, e publicada no Boletim de

Serviço nº 96 (Anexo D) da organização na mesma data. No entanto, não foi verificada uma ampla divulgação do documento entre o público interno, havendo certas exceções relacionadas a determinados públicos, como funcionários que prestam atendimento aos cidadãos nas unidades administrativas.

2. Os profissionais de atendimento e servidores detêm conhecimento adequado quanto aos compromissos e padrões assumidos na prestação de serviço.

Nota 2. Nas unidades de atendimento presencial visitadas durante a observação participante, muitos funcionários informaram conhecer a carta de serviços da organização. Em que pese todos conhecerem os procedimentos de cada serviço, alguns prazos informados não constam na carta de serviços.

3. O órgão, ou entidade, promove estratégias de comunicação da Carta para as demais partes interessadas (cidadãos, governo, organizações parceiras, etc.).

Nota 0. Não foi verificada nenhuma prática relacionada a esse quesito.

Seção IV – Processo de Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

1. A Carta de Serviços ao Cidadão é revista periodicamente (semestral, anual).

Nota 1. Tendo uma carta de serviços simplificada divulgada em 2008, pela PRF em Minas Gerais, a primeira carta de serviços da PRF, de abrangência nacional, foi publicada em 19 de dezembro de 2012, com o advento da Portaria nº 160/2012 da Direção-Geral da PRF, e produzida de acordo com o processo administrativo nº 08650.002284/2012-78. Somente em 7 de maio de 2018, a PRF deu início à revisão de sua carta de serviços, com o advento da Portaria nº 149/2018 da Direção-Geral da PRF, alterada pela Portaria nº 203/2018/DG, que instituiu novo grupo de trabalho para proceder à sua atualização no processo administrativo nº 08650.018487/2017-91, posteriormente alterado para o processo administrativo nº 08.650.011137/2019-65. A previsão para divulgação da nova carta de serviços é no curso do ano de 2019, portanto, seis anos após a primeira versão.

2. O órgão ou entidade dispõe de mecanismos para avaliação externa da Carta de Serviços ao Cidadão.

Nota 2. Desde 2012, o Tribunal de Conta da União (TCU) realiza a cobrança das organizações públicas federais quanto à elaboração e à divulgação de sua carta de serviços, respeitando o

previsto no Decreto nº 6.932/2009, que, posteriormente, foi revogado pelo Decreto nº 9.094/2017, sem prejuízo à obrigação legal de divulgação da carta. No entanto, essa cobrança tem sido feita somente no que se refere à divulgação ou não, independente da qualidade da carta de serviços. No bojo do Relatório de Gestão relativo ao exercício 2018, demandado pelo TCU, a exigência da carta de serviços aparece da seguinte forma, no que tange às orientações adicionais a serem incluídas no sistema e-Contas¹⁸, referente aos temas Planejamento Estratégico e Governança:

No que couber (diretriz materialidade), abordar, ainda, dentro de canais de comunicação com sociedade e partes interessadas:

1. Carta de Serviços ao Cidadão;
2. Aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários;
3. Mecanismos de transparência das informações relevantes sobre a atuação da unidade;
4. Medidas para garantir a acessibilidade aos produtos, serviços e instalações (BRASIL, 2018k, p. 4).

Outra prática pertinente à avaliação externa de sua carta de serviços foi a aprovação do anteprojeto de pesquisa do presente trabalho, por meio de Despacho Informativo nº 8/2017 COMISSÃO SANPRF/ANPRF/CGRH (Anexo H), uma vez que um dos objetivos da pesquisa é analisar o processo de implantação da Carta de Serviços da PRF e a qualidade em si da própria carta.

3. Os resultados da avaliação dos serviços são utilizados para revisar a Carta, ajustar os processos que afetam a prestação de serviços, e traçar planos de melhoria para as unidades que se encontram com desempenho insatisfatório, promovendo o aprendizado institucional.

Nota 1. Não há uma prática de gestão disseminada e contínua adequada a esse quesito. No entanto, para a própria elaboração da carta de serviços, alguns padrões foram traçados, a fim de construir o documento em questão. Seja por pressão do cidadão, exigindo o cumprimento da carta de serviços, seja por gerenciamento dos processos, entende-se que houve melhoras na prestação dos serviços da PRF.

¹⁸ O e-Contas é o sistema utilizado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal para fazer a prestação de contas anuais ao Tribunal de Contas da União, em cumprimento ao artigo 70 da Constituição Federal (BRASIL, 2013).

5.3 Compilação e análise do questionário

O questionário presente no Quadro 3 foi construído relacionando a Carta de Serviços da PRF com as quatro proposições de Osborne, Radnor e Nasi (2013) referentes à Abordagem do Serviço Público Dominante, de acordo com a pertinência temática de cada uma. Foi enviado por e-mail para servidores da PRF com participação na elaboração ou na atualização da carta de serviços ou com conhecimento a respeito da ferramenta em questão. Das 22 pessoas contatadas para responder ao questionário conforme citada definição da amostragem, 11 não responderam e 11 servidores retornaram o contato. Desses, sete informaram não possuir informações suficientes para responder ao questionário e outras quatro responderam ao questionário, de modo que essas respostas foram objeto de análise na presente pesquisa. Dessa forma, as respostas desses quatro respondentes foram objeto de compilação e análise a seguir.

Em relação à primeira pergunta, que se refere ao alinhamento ou não entre a carta de serviços e o planejamento estratégico da organização, 50% responderam que não e 50% responderam que sim, tendo um respondido “parcialmente”. Um argumento presente, tanto para resposta negativa quanto para a positiva, foi o fato de que a Carta de Serviços da PRF é de 2012 e o Planejamento Estratégico foi realizado para o período 2013 e 2020. No entanto, algumas diretrizes estratégicas divulgadas na carta, como valores institucionais, coincidem com as presentes no Mapa Estratégico da PRF 2013-2020 (Figura 3). Outras diretrizes, como missão, não coincidem, mas revelam o alinhamento estratégico do instrumento com as diretrizes estratégicas em vigor até então. Um dos entrevistados que responderam afirmativamente, mas de forma parcial, alegou que alguns serviços prestados que decorrem da missão institucional não estão bem definidos no mapa estratégico e nos planos diretores temáticos da PRF, além de não possuírem indicadores estratégicos estipulados. Os exemplos citados desses serviços foram a indicação de condutor infrator e o recurso de multa.

As três primeiras questões se relacionavam com a orientação estratégica da organização. No tocante à segunda pergunta, 100% dos respondentes disseram haver alinhamento entre a carta de serviços e a comunicação institucional da organização e 50% citaram a adequação da carta de serviços aos padrões de identidade visual definidos pela instituição. Um dos respondentes informou que “o público externo, muitas vezes, se recorre dos canais de comunicação

informados pela própria área de comunicação” e outro alegou que a carta de serviços tem uma apresentação da organização, fortalecendo a imagem institucional da PRF.

Para a terceira pergunta, um dos respondentes afirmou que não há um envolvimento ativo dos usuários nos processos de entrega de serviços, em virtude do fato de a carta apresentar o fluxo de entrega de serviços da PRF. Já os demais entrevistados, ou seja, 75%, afirmaram que há uma atuação ativa, mesmo que parcial. Para 50% dos respondentes, a participação dos usuários é estimulada. Para 100% dos respondentes, a carta de serviços da PRF promove a cidadania. Ações, programas e outras iniciativas institucionais citados em que os usuários dos serviços são ativamente envolvidos nos processos de entregas de serviços foram Sistema Nacional de Alarmes (Sinal), Ouvidoria e SIC, tendo como base a Lei de Acesso à Informação, telefone de emergência 191 e ações educativas, como palestras, comandos educativos e participação em eventos ligados à segurança pública ou ao trânsito.

Em relação à quarta pergunta, 75% dos respondentes alegaram que as críticas e as sugestões dos usuários são consideradas para a melhoria dos serviços prestados e 50% dos respondentes informaram que, na atual revisão da carta de serviços, as principais demandas e pontos de reclamações dos usuários estão sendo levados em consideração, de modo que prazos de atendimento e requisitos necessários para o atendimento estão sendo revistos. Um dos respondentes afirmou que as demandas dos *stakeholders* são constantemente analisadas e atendidas sempre que possível, citando-se os exemplos de atualização dos sistemas de atendimento de acidentes (BAT e e-DAT) e de melhoramento da interface do portal da PRF para acesso às informações. Outro respondente afirmou que o cultivo de uma relação de confiança da PRF com os *stakeholders* é priorizado, na medida em que a instituição recebe *feedback* dos usuários por meio de diversos canais oficiais (e-mail, telefone, portal, etc.), bem como tem utilizado redes sociais para facilitar a interação com o destinatário dos serviços (Facebook, Instagram, Twitter, etc.). Quanto à revisão da carta de serviços, 50% responderam que ela está sendo revista. Um dos respondentes alegou não haver uma verificação periódica para avaliar se os serviços estão sendo prestados conforme propõe a carta de serviços e deu duas razões para isso: a falta de uma área responsável pelo assunto e a falta de indicadores estratégicos para alguns serviços. Um dos entrevistados não respondeu à pergunta.

No tocante à quinta pergunta, 75% citaram a ouvidoria como área responsável pela gestão do relacionamento com os cidadãos usuários dos serviços prestados pela organização. Um dos respondentes também citou a corregedoria como área responsável e informou que a ouvidoria é divulgada pelos veículos de comunicação, tais como placas informativas situadas nas rodovias, em *outdoors* e nas redes sociais. Um respondente citou que a gestão é feita sob demanda e de maneira pontual. Indo na mesma direção, outro respondente informou que a gestão é realizada de forma indireta, por experiências no tratamento com os usuários, de modo que as dificuldades encontradas são levadas a reuniões e trabalhadas para que sejam sanadas. Quanto à divulgação da Carta, 50% dos respondentes mencionaram que ela é feita no site da PRF e um pontuou que, durante o processo de revisão que está em curso, observou-se a necessidade de se melhorar a divulgação, principalmente entre o público interno, uma vez que, em consulta rápida, vários servidores alegaram desconhecer a Carta de Serviços da PRF. O mesmo respondente citou a necessidade da disponibilização da carta de serviços nos locais de atendimento da PRF e de uma versão para portadores de deficiência visual.

Em referência à sexta pergunta, que tratava da verificação da qualidade da carta de serviços da organização, 75% dos entrevistados informaram não haver verificação ou não ter conhecimento sobre ela e um informou que essa revisão cabe à comissão composta para produzir o documento, mas não mencionou se ela é efetivamente realizada. As três perguntas anteriores se relacionam com a questão do marketing nos serviços públicos prestados pela organização.

Em relação à sétima pergunta, que se refere à coprodução no *design* e gestão da carta de serviços, 75% dos respondentes informaram que não houve ou que não têm conhecimento sobre o assunto e um informou que a participação dos usuários se dá por meio das reclamações e sugestões apontadas durante o próprio atendimento ou registradas nos canais de Ouvidoria. No entanto, o mesmo alegou que não há, na organização, uma área que gerencie essas informações, sendo provável que algumas reclamações ou sugestões não sejam aproveitadas na gestão dos serviços.

Para a oitava pergunta, 100% dos respondentes alegaram não haver ou desconhecer forma de monitoramento ou avaliação do desempenho da grande maioria dos serviços públicos prestados aos cidadãos, cujos compromissos relativos a parâmetros de qualidade foram

assumidos na carta de serviços, e 75% citaram a ouvidoria como uma área com alguma forma de monitoramento dos serviços prestados. Um dos respondentes citou que os serviços de ouvidoria, que têm os prazos definidos e são acompanhados pela CGU, exercem um maior controle. Na mesma linha, outro respondente afirmou que o monitoramento é realizado de forma indireta, por meio da ouvidoria e de experiências no trato com os usuários. Por fim, um respondente informou que o monitoramento é feito por meio da parte diária informatizada, cruzada com os sistemas de gestão da instituição e com as informações de corregedoria/ouvidoria.

A nona pergunta referiu-se ao impacto das manifestações dos usuários dos serviços nos processos relacionados à prestação dos serviços públicos e obteve respostas foram diversificadas. Um dos respondentes alegou que as manifestações podem ajudar a melhorar a qualidade dos serviços, entretanto, a maioria das reclamações se relaciona ao prazo de atendimento que, por conseguinte, tem relação com a carência de recursos humanos. Outro respondente indagou que o impacto se dá por meio das análises críticas e ações de melhorias de processos de trabalho, de modo que o atendimento a ocorrências policiais e de acidentes, a emissão de documentos e a tramitação processual são demandas constantemente revisadas, tendo em vista as críticas recebidas dos usuários dos serviços prestados pela organização, principalmente no tocante ao tempo de atendimento. Por fim, um respondente afirmou que as manifestações podem inovar, modificar ou extinguir procedimentos, sendo um exemplo recente disso a notificação por e-mail de recurso de multa, tratando-se de atualização nas entregas à sociedade, baseada em novas necessidades vigentes. As três perguntas anteriores são referentes à questão da ideia de coprodução nos serviços prestados pela organização.

A décima pergunta referiu-se ao alinhamento da gestão da operação dos processos relacionados à carta de serviços com uma filosofia centrada em serviço, confiança, cocriação de valor e melhoria contínua. Um dos respondentes afirmou que evidências nesse sentido podem ser percebidas nas revisões constantes de manuais operacionais e na reestruturação da Academia Nacional da Polícia Rodoviária Federal (ANPRF), situada em Florianópolis, SC, que capacita profissionais da PRF e também de outros órgãos, como Ministério Público e Polícia Civil. Outro respondente afirmou que a carta não é um fim em si mesmo, que ela apenas apresenta o fluxo de serviços e entregas da instituição à sociedade e, portanto, é resultado do que a instituição define como estratégico e concretiza em ações. Por fim, outro

respondente afirmou que a gestão sempre envolve pessoas com experiências que possam auxiliar nas melhorias contínuas trabalhadas pela instituição.

Na décima primeira pergunta, relativa às dificuldades encontradas pela equipe responsável pela elaboração e/ou atualização da carta de serviços, foram elencados os seguintes pontos:

- falta de uma área da organização que fique responsável pelo tema;
- disponibilidade de recursos e alocação de pessoal insuficientes para o acompanhamento dos resultados dessa estratégia;
- cultura organizacional insipiente/dificuldade de convencer os participantes da importância da carta de serviços;
- baixa participação social;
- falta de envolvimento e participação efetiva das áreas diretamente envolvidas nos processos vinculados à prestação do atendimento;
- falta de conhecimento da metodologia de implantação da Carta de Serviços;
- falta de indicadores que permitam o monitoramento e a avaliação dos serviços prestados.

Um dos respondentes, por não ter participado do processo de elaboração ou atualização (em curso) da carta de serviços, alegou não dispor da informação.

A décima segunda pergunta era relativa às mudanças e/ou melhorias nos processos relacionados à prestação de serviços aos cidadãos após da divulgação da carta de serviços à sociedade, e 50% dos respondentes afirmaram haver melhorias nos processos em questão. Um deles afirmou ter havido atuação mais ativa da ouvidoria, de modo que as demandas nesse canal aumentaram consideravelmente, seja a partir de consultas, seja para sugestões ou críticas. Com isso, os atendimentos e os protocolos correlatos puderam passar por constantes revisões. Para o mesmo respondente houve aumento também no registro de denúncias via telefone de emergência 191, pessoalmente nas unidades da PRF e eletronicamente no site da PRF, culminando no aumento dos resultados operacionais. Outro respondente alegou que foi um grande avanço a autorreflexão a respeito de como a PRF enxerga suas entregas e que, a partir daí, foram mapeadas melhorias necessárias e implementadas estratégias par sua consecução. Por outro lado, 50% dos respondentes informaram não ter conhecimento da resposta. Um deles afirmou que, tendo em vista a falta de monitoramento e de avaliação dos serviços prestados, não seria possível apontar as mudanças e/ou melhorias nos processos

relacionados à prestação de serviços após da divulgação da carta de serviços. As três últimas perguntas se referem à gestão operacional da organização.

5.4 Triangulação metodológica

A partir das quatro premissas da abordagem do serviço público dominante e seu possível relacionamento com a carta de serviços, foram feitas as seguintes análises, com base nos dados coletados na observação, no questionário, na avaliação da carta de serviços da organização e nos documentos colhidos durante a pesquisa.

Proposição 1: Ao adotar uma abordagem de serviço público dominante para a prestação de serviços públicos, tanto o cidadão quanto o usuário estão situados como partes interessadas essenciais dos processos de políticas públicas e prestação de serviços públicos e seu engajamento nesses processos agrega valor a ambos.

Nas respostas ao questionário, foi identificada uma percepção de alinhamento parcial da carta de serviços com o planejamento estratégico e com a comunicação institucional da organização, sendo indicadas algumas iniciativas a fim de envolver ativamente os usuários dos serviços. Para os respondentes, a carta de serviços proporciona, mesmo que parcialmente, a participação e o engajamento nos cidadãos nos processos relacionados à prestação de serviços da PRF. Durante a observação participante, foram observadas as seguintes ações relacionadas à premissa: atuação da organização nas redes sociais, com destaque para a página do Facebook da PRF nacional e do Twitter de superintendências regionais e de campanhas educativas, como o Fetran e o Cinema Rodoviário. Quanto à avaliação da qualidade da carta, destacaram-se a definição dos serviços a partir da estratégia e das competências institucionais; a apresentação e os compromissos da carta coerentes com a orientação estratégica da organização; o mapeamento e a documentação dos processos vinculados à prestação de serviço de forma a identificar a cadeia de valor; os mecanismos de participação, relacionamento, comunicação e interação dos públicos alvos e a consulta às partes interessadas durante a determinação dos padrões de desempenho e da qualidade dos serviços.

Proposição 2: Uma abordagem de marketing de serviço público dominante é essencial tanto para transformar a intenção estratégica de um serviço público em uma “promessa de serviço” específica, quanto para dar forma às expectativas desse serviço por seus usuários e ao papel da equipe ao entregá-lo. Ela também pode oferecer uma estrutura robusta para desenvolver a confiança na prestação de serviços públicos, tanto entre as organizações públicas quanto com os usuários do serviço.

No questionário, os respondentes entenderam que as críticas e as sugestões dos usuários foram consideradas na elaboração e na atualização em curso das promessas de serviço da carta de serviços. No entanto, faltam processos padronizados referentes ao monitoramento, à avaliação e ao ajuste das necessidades e expectativas dos usuários e da própria carta de serviços. Durante a observação participante, foram verificadas relevantes ações relacionadas à segunda premissa, podendo ser citadas as seguintes: a atuação da ouvidora e do SIC, o site eletrônico Agência PRF, as campanhas publicitárias da organização nos diversos meios de mídia, o Manual de Identidade Visual da PRF, os serviços virtuais, como o BAT e o DAT, a acessibilidade do site eletrônico e a transparência de dados da organização disponíveis em seu site eletrônico. Quanto à avaliação da carta, são positivos os seguintes pontos: os procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões, queixas/reclamações; os processos de reparação de danos ao beneficiário do serviço prestado em caso de descumprimento dos padrões de qualidade estabelecidos e os compromissos assumidos. É passível de melhoria a consulta aos públicos alvos durante o processo de definição dos padrões de qualidade dos serviços.

Proposição 3: Ao adotar uma abordagem de serviço público dominante, a coprodução torna-se um componente inalienável da prestação de serviços públicos, que coloca as experiências e o conhecimento do usuário do serviço no cerne da concepção e entrega eficazes dos serviços públicos.

Tendo os respondentes do questionário afirmado que a participação dos usuários e o monitoramento do desempenho dos serviços públicos se dão de forma pontual e por meio das reclamações e sugestões apontadas durante o próprio atendimento ou registradas nos canais de Ouvidoria e Corregedoria, verifica-se que o processo de coprodução na instituição ainda é incipiente, não sendo uma prática de gestão contínua e disseminada. Na avaliação da carta,

identificou-se, como ponto forte, a abertura para a sociedade sugerir melhorias. No entanto, falta efetividade, já que, como oportunidade de melhoria, viu-se que a manifestação dos públicos alvos e da sociedade em geral sobre a qualidade dos serviços prestados e do atendimento não tem sido considerada de forma sistemática na análise crítica de desempenho do sistema de gestão da organização.

Proposição 4: Sem uma abordagem de serviço público dominante, a gestão de operações nos serviços públicos só levará a serviços públicos mais eficientes, mas não mais eficazes. No entanto, sem a gestão de operações, uma abordagem de serviço público dominante aos serviços públicos levará simplesmente a uma “promessa de serviço” não cumprida.

Os respondentes do questionário citaram várias ações e iniciativas que apresentam indícios de que os processos de prestação dos serviços da organização têm sido modificados com vistas à melhoria contínua, inclusive com a influência da carta de serviços. Foram relatadas também dificuldades no processo de construção e manutenção da carta de serviços e melhorias advindas de sua implantação. No que se refere à observação, verificou-se que a adoção do conceito de balcão de atendimento único nas unidades de análise físicas trouxe avanços e melhorias nos processos relacionados aos serviços públicos, bem como os programas de treinamento e capacitação do público interno da organização. Quanto à avaliação da carta, são passíveis de melhoria: (i) a definição de padrões de qualidade dos serviços a partir um diagnóstico de cada serviço oferecido ao usuário-cidadão; (ii) a definição de indicadores e metas de serviços com o uso de *benchmarks* (iii) e o oferecimento de tempo de resposta para cada serviço.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

6.1 Retomando os objetivos da pesquisa

O presente estudo foi realizado com o objetivo geral de analisar, por meio de estudo de caso, a implantação da carta de serviços na Polícia Rodoviária Federal, sob a ótica da Abordagem do Serviço Público Dominante, apontando as melhorias obtidas na qualidade dos serviços públicos prestados. Foi realizado o estudo de caso, tendo como unidades de análise o portal de serviços da PRF na internet e suas redes sociais, a sede nacional da organização e a sede administrativa da superintendência em Minas Gerais. Foram utilizados os seguintes métodos de coleta de dados: o levantamento documental e bibliográfico, o questionário e a observação participante. Para análise dos dados, foi feito uso da triangulação metodológica.

Quanto aos objetivos específicos, foram eles: 1) analisar os pontos de congruência entre a carta de serviços da PRF e a Abordagem do Serviço Público Dominante; 2) analisar a qualidade da carta de serviços da PRF, apontando os pontos fortes e as lacunas e/ou barreiras que ocorreram na implantação da ferramenta e 3) com base nas análises, fornecer subsídios para as organizações públicas que ainda não fizeram a utilização da ferramenta ou desejam aperfeiçoá-la.

No tocante ao primeiro objetivo específico, este ponto será abordado a seguir, na análise da segunda proposição deste estudo. Em relação ao segundo e ao terceiro objetivo específico, a qualidade da carta de serviços da PRF, após o emprego da metodologia de avaliação fornecida pelo governo brasileiro, foi aferida com um percentual de 54,67%. Verificaram-se, com base na avaliação da carta de serviços da PRF, os principais pontos que devem ser alvos de melhoria, que são o padrão de qualidade dos serviços, a disseminação da carta e a sua revisão a partir do monitoramento e avaliação. Já os pontos fortes foram a identificação dos serviços, as informações básicas da carta, a descrição dos serviços, a apresentação e a acessibilidade.

Ao longo do trabalho, foram identificadas oportunidades de melhoria relacionadas aos processos de prestação de serviços e à própria carta de serviços da PRF. As sugestões apresentadas a seguir estão relacionadas à adequação das informações apresentadas na carta de serviços da PRF, mas podem ser apropriadas por outras organizações públicas brasileiras.

Carta de Serviços ao Usuário da PRF:

- atualização da carta de serviços, no tocante ao planejamento estratégico em vigor da organização;
- inclusão da missão estratégica e da visão de futuro que consta no Mapa Estratégico 2013-2020 (Figura 3). Sugere-se também a inclusão do mapa estratégico na carta de serviços;
- atualização das competências da PRF, tendo em vista o novo regimento interno da organização, aprovado pela Portaria Ministerial nº 224, de 5 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018e);
- inserção dos tópicos “Organização e Estrutura” e “Organograma Regional” no sumário.
- No tópico “Recursos Humanos”, descrição, com maior detalhamento, do quadro de colaboradores da organização, se pertinente. Informar quantitativo de policiais, servidores administrativos e terceirizados, por exemplo;
- no tópico “Forma de Contato”, acréscimo dos canais oficiais da PRF nas redes sociais (Facebook, Twitter, Instagram e Youtube);
- divulgação das redes sociais das unidades regionais, como Twitter, Youtube, Facebook e Instagram, na carta de serviços;
- especificação para cada serviço prestado a respeito do tempo de espera para atendimento e do tempo de atendimento (prazo máximo para a prestação do serviço/atividade). Há alguns serviços, como os relacionados à multa, em que esses dois itens são confundidos. Estabelecimento dos prazos máximos, tanto de espera para atendimento quanto de realização dos serviços;
- inclusão das informações, nos termos do artigo 11 do Decreto nº 9.094/2017, relativas aos usuários que farão jus à prioridade no atendimento; ao tratamento a ser dispensado aos usuários durante o atendimento; às condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento, em especial no que se refere à acessibilidade, à limpeza e ao conforto, e aos procedimentos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível;
- inclusão da informação dos horários de funcionamento das unidades regionais estão disponíveis no link “Endereços e Telefones”, no portal eletrônico do órgão;
- no serviço Comunicação de Roubo/Furto de Veículos, atualização do sistema Alerta para o sistema Sinal, no registro eletrônico da ocorrência feita pelo cidadão usuário;
- padronização dos campos relativos à unidade responsável pelo serviço, locais e formas de acesso para cada serviço. Na carta, a identificação desses itens se dá alternativamente nos

campos “Onde solicitar”, “Como solicitar”, “Forma de Solicitação” e “Unidade Responsável”;

- elaboração e divulgação da carta de serviços em formatos diversos do eletrônico já divulgado, a fim de atender a públicos específicos. Exemplos: fôlderes, banners, impressos, formato eletrônico resumido e/ou específico para determinados serviços ou determinados públicos, etc.;
- informação da disponibilização da DAT pela internet;
- atualização do serviço de “Emissão de Nada Consta” para “Consulta e pagamentos de multas”, que é mais abrangente, podendo o nome ser reformulado;
- inclusão do serviço de recurso da decisão (2ª instância do recurso de multa);
- inclusão do serviço de consulta e pagamento de multas disponível no sítio eletrônico;
- divulgação dos programas e atividades educacionais e culturais da PRF, tais como Fetran, Cinema Rodoviário, atividades ligadas à Semana Nacional de Trânsito, Galeria de Heróis, Museus da PRF, dentre outros.

Quanto às dificuldades encontradas pelas equipes responsáveis pela carta de serviços, a partir dos dados coletados, podem ser levantadas as questões a seguir. É necessário que a gestão da carta de serviços da organização seja atribuída a uma área específica, com recursos e poderes para tanto, de preferência de cunho estratégico e com interlocução em toda organização. Conforme o Guia Metodológico da Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2014a, p. 29), os integrantes da equipe de trabalho devem

- Ter acesso à alta direção do órgão ou entidade.
- Ter conhecimento dos processos institucionais, principalmente dos processos de atendimento ao público;
- Ter acesso aos fluxos dos serviços de atendimento prestados pelo órgão ou entidade;
- Atuar diretamente com os servidores e colaboradores que executam as atividades de atendimento do órgão ou unidade que vai divulgar os serviços, na condição de facilitador da implementação da Carta de Serviços ao Cidadão no órgão ou entidade pública.

Para a primeira elaboração de uma carta de serviços pela organização, é fundamental uma capacitação prévia dos componentes do grupo responsável, a fim de permitir um alinhamento conceitual e técnico quanto ao que vai ser tratado e realizado. Após o processo de elaboração da carta de serviços, deve ser feito um trabalho criterioso e permanente de sua divulgação ao público interno e externo, utilizando, para isso, as mais variadas estratégias, canais e formatos

de comunicação. Por fim, não mesmo importante, é imprescindível que a construção da carta não seja uma ação isolada. Por isso é necessário que a organização tenha mecanismos de monitoramento e avaliação do desempenho institucional no cumprimento de sua carta de serviços, além de um sistema de revisão do conteúdo dela. Mesmo não sendo seu objetivo precípuo, foi observado, na implantação da carta de serviços da PRF, que a ferramenta pode funcionar como um instrumento de monitoramento e avaliação da qualidade dos serviços prestados pela organização pública, mesmo que de forma parcial ou provisória, quando não há mecanismos próprios de controle ou quando eles ainda não insipientes.

6.2 Retomando as proposições da pesquisa

6.2.1 Verificação da proposição 1: as cartas de serviços estão gerando a melhoria de serviços públicos

Sendo uma proposição complexa a ser resolvida em um único estudo de caso, pode-se depreender, desta pesquisa, que, a partir da divulgação de sua carta de serviços, no final de 2012 e com a revisão a ser publicada no primeiro semestre de 2019, os serviços públicos prestados pela PRF se tornaram mais transparentes e passíveis de controle social, uma vez que, anteriormente, não havia nenhum documento público unificado em que os compromissos relacionados à qualidade dos serviços prestados, mesmo que com algumas lacunas, estivessem publicados. Além disso, várias ações tomadas pela organização concomitante à divulgação da carta de serviços, ou partir de então, coadunaram para uma gestão mais estratégica, atenta aos ambientes interno e externo, buscando estabelecer uma relação de maior confiança com a sociedade e com alguns elementos de coprodução dos processos finalísticos. A organização elaborou seu primeiro planejamento estratégico propriamente dito, com vigência de 2013 a 2020, o que corrobora uma visão mais estratégica a partir de então. Outra ação que se alinha com uma gestão mais focada no serviço externo foi a unificação das áreas de atendimento das unidades físicas visitadas, fazendo a prestação de serviços num único local, tendo a unificação do atendimento na sede nacional ocorrido em 2014 e a da sede administrativa da PRF em Minas Gerais, em 2018. Houve uma intensificação do uso das redes sociais para comunicação e interação com os cidadãos, com destaque para o Facebook, no caso da PRF nacional e do Twitter, para as superintendências regionais. Podem ser citadas várias outras ações que coadunam para a melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, como a

implantação do SEI em 2016, a atualização do sistema Alerta para o sistema Sinal em 2017 e a transparência dos dados da organização disponíveis no site eletrônico.

Entretanto, há uma clara carência de padronização de algumas rotinas de monitoramento e avaliação dos processos relacionados aos serviços prestados ao público e também na divulgação da carta de serviços, apesar de isso não ser necessariamente o objetivo principal da ferramenta. Quanto à carência no monitoramento e na avaliação da carta de serviços e dos padrões de qualidade nela divulgados, isso pode ser influência da administração pública brasileira de, historicamente, não ter uma cultura de indicadores e medição de resultado e desempenho, apesar de ser possível apontar uma crescente mudança dessa realidade nos últimos tempos. Para Costa e Castanhar (2003, p. 970-971),

Historicamente, na administração pública brasileira não há a preocupação de avaliar programas públicos, em geral, e programas sociais, em particular. Durante anos, a produção de conhecimento técnico na busca da melhoria dos padrões de gerenciamento do setor público sempre esteve muito mais voltada para os processos de formulação de programas do que para os relacionados a sua implementação e avaliação. Existem, entretanto, evidências de que esse desinteresse histórico está diminuindo rapidamente.

Em relação à pouca divulgação da ferramenta interna e externamente, verifica-se que isso também ocorre em outras organizações brasileiras e nos outros países em que a carta de serviços foi divulgada. Sendo um instrumento de divulgação dos padrões de qualidade dos serviços públicos prestados, muitas vezes a carta de serviços se presta para organizar a gestão e os processos dos serviços públicos da organização, mas não se verifica a publicidade da ferramenta em si e, sim, dos elementos que ela se propõe a divulgar.

Pelo exposto, defende-se que, em maior ou menor grau, a utilização da carta de serviços pela organização pública contribui para a melhoria da qualidade dos serviços prestados por ela.

6.2.2 Verificação da proposição 2: a Carta de Serviços tem alinhamento conceitual com a Abordagem do Serviço Público Dominante

Pode-se compreender que há grande afinidade conceitual entre a carta de serviços e a Abordagem do Serviço Público Dominante. No que se refere à primeira proposição ou premissa da Abordagem do Serviço Público Dominante, tanto a ferramenta quanto a teoria defendem a participação e o engajamento dos usuários nos processos de política pública e

prestação de serviços públicos. Uma das finalidades da carta de serviços é “estimular o controle social mediante a adoção de mecanismos que possibilitem a manifestação e a participação efetiva dos usuários na definição e avaliação de padrões de atendimento dos serviços públicos” (BRASIL, 2014a, p. 15).

Quanto à segunda proposição, que incentiva o relacionamento de confiança entre a organização pública e a sociedade, o Guia Metodológico (BRASIL, 2014a, p. 14) aponta que a carta de serviços “contribui para a ampliação dos níveis de legitimidade e de confiança que a sociedade deposita na instituição”. Já a coprodução dos processos relacionados aos serviços públicos, sendo o centro da terceira premissa, se relaciona com a carta de serviços na medida em que

O processo de implantação da Carta de Serviços ao Cidadão contempla: a) a prévia negociação com a sociedade sobre os padrões de desempenho institucionais a serem observados na execução das atividades e serviços; e b) o investimento na melhoria dos processos para o alcance desses padrões, é possível (e desejável) oferecer aos públicos alvos oportunidades de cocriação (BRASIL, 2014a, p. 21).

O conceito de cocriação é aderente ao contexto da administração pública democrática, em que o debate sobre os direitos dos usuários dos serviços públicos e a discussão sobre o papel ativo e passivo dos públicos alvos se destacam. Dessa forma, a Carta de Serviços ao Cidadão representa uma tecnologia de participação democrática dos públicos alvos na definição dos resultados esperados das instituições públicas, fornecendo transparência à sua atuação (BRASIL, 2014a, p. 21).

Por fim, a gestão das operações dos serviços públicos aliando o foco de eficiência interna com o foco no usuário do serviço externo, que é a quarta proposição ou premissa da Abordagem do Serviço Público Dominante, se alia à carta de serviços quando, por exemplo, uma das finalidades da ferramenta é “propiciar a avaliação contínua da gestão e o monitoramento interno e externo do desempenho institucional mediante a utilização de indicadores” (BRASIL, 2014a, p. 15).

Na prática, conforme visto no presente estudo, várias dessas ideias congruentes se confirmaram. A divulgação de padrões de qualidade dos serviços públicos prestados, mesmo que incompletos, expõe a organização pública ao escrutínio dos cidadãos, levando-se em conta, principalmente, o princípio constitucional da legalidade da administração pública no

caso brasileiro, favorecendo a participação e o engajamento da sociedade. No processo de revisão da carta de serviços, várias possibilidades se abrem para a organização, no sentido de verificar o monitoramento, a avaliação e os compromissos firmados relacionados aos serviços públicos e propor melhorias, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão dos serviços com um foco maior no usuário externo. As várias ações aliadas à Abordagem do Serviço Público Dominante tomadas pela organização estudada após a divulgação de sua carta de serviços, mesmo podendo não ter relação direta com a publicação da ferramenta de gestão, o que pode ser objeto de estudos futuros, complementa lacunas deixadas na divulgação da primeira versão da carta, ou, mesmo, aperfeiçoa elementos que já constavam nela. É o caso da enorme quantidade de dados e informações internas disponibilizados no site eletrônico, o que sugere um alto nível de transparência da organização, além da migração do sistema Alerta para Sinal, em que o cidadão consegue contatar diretamente o policial próximo à ocorrência; da implantação do sistema SEI que, embora obrigatório, em que pese não ter sido completamente adotado pelas organizações federais, otimizou todo o trabalho realizado e forneceu maior economicidade, publicidade e agilidade aos processos administrativos, e da unificação prestação de serviços num único local, dentre outras ações que podem ser citadas.

6.3 Contribuições secundárias do estudo

Assim como foram observadas melhorias a serem adicionadas à carta de serviços da PRF, durante o trabalho foram identificadas também oportunidades de melhoria a serem acrescidas no portal de serviços da internet, nas redes sociais e nas unidades de atendimento pesquisadas.

Portal de Serviços da PRF na internet e redes sociais:

- fornecimento de mais serviços pela internet, como os relacionados à multa, tais como defesa prévia, recurso de infração, recurso de decisão, acompanhamento dos recursos, identificação do condutor infrator e consulta dos autos de infração;
- atualização do referencial de acessibilidade do site, do WCAG 1.0 para as Diretrizes de Acessibilidade para Conteúdo Web (WCAG) 2.0 (disponível em: <<https://www.w3.org/Translations/WCAG20-pt-PT/>>);
- informação na área Acessibilidade do atendimento ao modelo e-MAG e atualização do site com base na última versão 3.1, se pertinente;

- acréscimos do ícone e do link de direcionamento do Instagram no canto superior da página inicial da PRF (portal de serviços), juntamente com os outros ícones de redes sociais;
- informação do telefone da sede nacional do PRF, caso pertinente, no endereço eletrônico <<https://www.prf.gov.br/portal/unidades-prf/>>;
- informação do endereço eletrônico de acordo com a seguinte informação localizada em <<https://www.prf.gov.br/portal/canais-de-atendimento/duvidas-frequentes/>>: “caso alguma dúvida ainda persista, o usuário poderá enviar sua pergunta para os endereços eletrônicos localizados abaixo de cada questionário”;
- colocação de conteúdo ou link de direcionamento nas seguintes áreas:
 - . Dúvidas frequentes, disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/acao-a-informacao/>>;
 - . Sobre concursos, disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/canais-de-atendimento/duvidas-frequentes/>>;
 - . Assessoria nacional de comunicação, disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/sala-de-imprensa/>>;
- divulgação das redes sociais das unidades regionais, como Twitter, Youtube, Facebook e Instagram, na área Telefones e Endereços (<<https://www.prf.gov.br/portal/unidades-prf/>>);
- estruturação dos procedimentos para atender às manifestações feitas em redes sociais;
- na opção Acesso à Informação>Institucional do site eletrônico, atualização ou retirada do item “Agenda do Diretor Geral” e atualização dos superintendentes e corregedores das regionais e seus respectivos contatos;
- atualização dos relatórios de gestão presentes na seção Acesso à Informação>Auditorias>Prestação de Contas e das informações na seção Acesso à Informação>Auditorias>Chamamentos Públicos;
- reparo do link de direcionamento Transparência Pública DPRF, situado em Acesso à Informação>Convênios;
- supressão da opção de consulta das despesas da sede da PRF e suas superintendências regionais, por ano, na seção Acesso à Informação>Despesas;
- acerto da consulta dos contratos da PRF na seção Acesso à Informação>Licitações e Contratos>Contratos;
- atualização dos acordos de cooperação técnica na seção Acesso à Informação>Acordos de Cooperação Técnica;

- divulgação dos programas e atividades educacionais e culturais da PRF, tais como Fetran, Cinema Rodoviário, atividades ligadas à Semana Nacional de Trânsito, Galeria de Heróis, Museus da PRF, dentre outros.

Sede administrativa da PRF em Minas Gerais:

- retorno do horário de atendimento ao horário comercial, com preferência ao não fechamento para almoço;
- incorporação dos demais serviços prestados na sede ao atendimento integrado, como os serviços relativos a acidentes ainda não incorporados;
- verificação da possibilidade da criação de postos de atendimento da PRF em programas públicos de serviços integrados como a UAI do estado de Minas Gerais e o BH Resolve da Prefeitura de Belo Horizonte.

Sedes administrativas das demais superintendências da PRF:

- adoção do conceito de balcão de atendimento único.

6.4 Limitações do estudo

Como limitações de estudo, de início, deve ser visto que esta pesquisa teve um caráter exploratório e buscou aliar uma teoria e uma ferramenta de gestão que, a princípio, estão situadas em tempos e áreas do conhecimento distintos, o que pode ensejar, por um lado, dificuldades no relacionamento de ideias e características vistas como similares e, por outro, oportunidades de estudo. Outro fator limitador se deve à quantidade reduzida de unidades de análise e ao fato de a pesquisa ser sobre um estudo de caso único. Isso não afasta definitivamente uma generalização analítica (YIN, 2005, p. 54), mas requer que mais estudos sejam realizados para analisar a efetividade das cartas de serviços e seu enquadramento como uma ferramenta de gestão alinhada com a Abordagem do Serviço Público Dominante. Quanto aos métodos de coleta de dados, houve um número reduzido de respondentes do questionário na organização. Isto se deve, em especial, ao fato de a carta de serviços ensejar conhecimentos técnicos específicos e, ao mesmo tempo, conhecimentos gerais da organização. Cabe ressaltar também que a própria metodologia brasileira da carta de serviços carece de revisão e atualização, por coerência, já que sua última versão é datada de 2014. Por fim, na presente pesquisa, por questões relacionadas à estratégia de pesquisa, limitação de

recurso e tempo, optou-se por estudar a visão da organização referente à carta de serviços, sendo oportunidade de estudos futuros a pesquisa com foco na visão do cidadão e da sociedade em geral.

6.5 Sugestões para futuros estudos

De acordo com Osborne, Radnor e Nasi (2013), as tecnologias digitais introduzidas pelas organizações públicas têm sido, em grande parte, de cunho operacional e não estratégico, não se reconhecendo as implicações de uma abordagem dominante dos serviços para a orientação estratégica dessas organizações. Nesse contexto, há um amplo espaço de pesquisa tendo como focos de estudos o uso cada vez maior de serviços públicos digitais, a utilização da carta de serviços como instrumento de formalização dos compromissos públicos relacionados com a qualidade dos serviços prestados pelo Estado e a abordagem do serviço público dominante como teoria principal de temas relacionados a marketing no setor público e gestão dos serviços públicos.

Com base nos conceitos da Abordagem do Serviço Público Dominante e da Carta de Serviços, tais como o envolvimento e o engajamento dos cidadãos nos processos de políticas e serviços públicos, a construção de um relacionamento de confiança entre a sociedade e a organização pública, a coprodução e a gestão das operações dos serviços públicos aliando o foco de eficiência interna com o foco no usuário do serviço externo, novas pesquisas podem ser realizadas com o objetivo de testar a efetividade, para a sociedade, do uso da teoria aliada à técnica.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília, DF: ENAP, 1996. (Cadernos ENAP, 10).

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública - RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, p. 67-86, 2007.

AGÊNCIA PARA A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. **Implementação do conceito Balcão Único na Administração Pública**. Lisboa, 2008. Disponível em: <http://www.pofc.qren.pt/ResourcesUser/2013/Concursos_Avisos/AAC01_SAMA_1_Implementacao_Conceito_BalcaoUniconAP.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2018.

AMERICAN CUSTOMER SATISFACTION INDEX. **National, sector, and industry results**. Disponível em: <<https://m.theacsi.org/national-economic-indicator/national-sector-and-industry-results>>. Acesso em: 10 out. 2018.

AMERICAN MARKETING ASSOCIATION. **Definitions of marketing**. 2013. Disponível em: <<https://www.ama.org/AboutAMA/Pages/Definition-of-Marketing.aspx>>. Acesso em: 29 set. 2017.

AZEVEDO, C. E. F. *et al.* A estratégia de triangulação: objetivos, possibilidades, limitações e proximidades com o pragmatismo. *In*: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, 4., 2013, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: ANPAD, 2013. 1 CD-ROM.

AZEVEDO, S. de; ANASTASIA, F. Governança, "accountability" e responsividade. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 79-97, jan./mar. 2002.

BAKER, M. J. **Administração de marketing**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

BIAZON, V. V.; SILVA, P. P. F. Fundamentos da administração de recursos materiais e patrimoniais na gestão pública: estudo sobre o funcionamento da Secretaria da Agricultura e do Abastecimento - SEAB - Paranavaí/PR. *In*: CONGRESSO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS, 2., 2013, Francisco Beltrão. **Anais...** Francisco Beltrão: CONAPE, 2013. 1 CD-ROM.

BIGARELLI, B. Como a Estônia construiu uma sociedade digital. **Revista Época Negócios**, Rio de Janeiro, 6 ago. 2018. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Tecnologia/noticia/2018/08/como-estonia-construiu-uma-sociedade-digital.html>>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BOYTE, H. C. Reframing democracy: governance, civic agency, and politics. **Public Administration Review**, Washington, v. 65, n. 5, Sept./Oct. 2005. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1540-6210.2005.00481.x>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995. Define a competência da Polícia Rodoviária Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 out. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1655.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000. Dispõe sobre o estabelecimento de padrões de qualidade do atendimento prestado aos cidadãos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 jun. 2000a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3507.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 fev. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5378.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009. Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 ago. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017. Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 jul. 2017a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm>. Acesso em: 9 mar. 2019.

BRASIL. Decreto nº 39.605, de 16 de julho de 1956. Aprova o Regimento da Comissão de Simplificação Burocrática (C.O.S.B.) e das Subcomissões Ministeriais. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 1956. Disponível em: <<https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/95262-aprova-o-regimento-da-comissao-de-simplificauo-burocrutica-c-o-s-b-e-das-subcomissues-ministeriais.html>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. **Guia de serviços do governo federal:** governo digital. Brasília, DF, 2018b. Disponível em: <<https://www.governodigital.gov.br/transformacao/cidadania/servicos-publicos/guia-de-servicos-do-governo-federal>>. Acesso em: 4 mar. 2019.

BRASIL. **LAI:** a Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF, 2018c. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/a-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 set. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19503.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000. Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2000b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110048.htm>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 2000c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110098.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 11.705, de 19 de junho de 2008. Altera a Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, e a Lei no 9.294, de 15 de julho de 1996, que dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal, para inibir o consumo de bebida alcoólica por condutor de veículo automotor, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 jun. 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11705.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 9 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2018d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Portaria Ministerial nº 224, de 5 de dezembro de 2018. Aprova o Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 dez. 2018e.

Disponível em: <http://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: 9 mar. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Controle social**: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília, DF, 2012b. (Coleção Olho Vivo).

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **O que é o Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF?** Brasília, DF, 2015a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/gestao-publica/gestao-publica-referenciais-de-excelencia-modelos/o-que-e-o-premio-nacional-da-gestao-publica-pqgf>>. Acesso em: 9 mar. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://justica.gov.br/noticias-seguranca/collective-nitf-content-1544705396.44/campanha-susp-2.jpg/image_view_fullscreen>. Acesso em: 8 maio 2019c.

BRASIL. **Decreto simplifica serviços públicos para atendimento ao cidadão**. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/decreto-simplifica-servicos-publicos-para-atendimento-ao-cidadao>>. Acesso em 8 out. 2017b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Governo federal divulga pesquisa inédita sobre qualidade dos serviços públicos**. Brasília, DF: Ministério da Economia, 2018a. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/noticias/governo-federal-divulga-pesquisa-inedita-sobre-qualidade-dos-servicos-publicos>>. Acesso em: 8 maio 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA**: carta de serviços ao cidadão: guia metodológico. Versão 3/2014. Brasília, DF: SEGEP, 2014a. 54 p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA: **carta de serviços**. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/carta-de-servicos>>. Acesso em: 8 maio 2019a.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA. **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública 250 e 500 pontos**. Brasília, DF: SEGES, 2009b. 56 p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA**: instrumento para avaliação da Gestão Pública: 250 pontos. Versão 1/2016. Brasília, DF: SEGEP, 2015b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA: oficina de capacitação para elaboração da carta de serviços ao cidadão.** Brasília, DF, 2008b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA: Prêmio Nacional da Gestão Pública - PQGF: documento de referência: fórum nacional 2008/2009.** Brasília: DF, SEGES, 2009c.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Programa GESPÚBLICA. **Simplificação administrativa.** Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/simplificacao-administrativa>>. Acesso em: 3 mar. 2019b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **e-MAG modelo de acessibilidade em governo eletrônico.** Brasília, DF: SLTI, 2014b. 92 p.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Portal Eletrônico.** Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal>>. Acesso em: 8 maio 2019d.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Carta de serviços ao cidadão.** Brasília, DF, 2012d. Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/carta-de-servicos/carta-de-servicos-1>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Declaração de acidente de trânsito (DAT).** Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/atendimento-a-acidentes/declaracao-eletronica-de-acidente-de-transito-e-dat>>. Acesso em: 10 out. 2018f.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Festival Estudantil Temático de Trânsito (FETRAN) acontece em Brasília.** Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico>>. Acesso em: 8 maio 2019e.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Organograma PRF.** Brasília, DF, 2018g. Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/institucional/Org2018>>. Acesso em: 3 jan. 2019.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Planejamento estratégico.** Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/institucional/planejamento-estrategico>>. Acesso em: 8 maio 2019f.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Dados Abertos.** Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/dados-abertos>>. Acesso em: 2 jun. 2019i.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Institucional.** Brasília, DF. Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/aceso-a-informacao/institucional>>. Acesso em: 2 jun. 2019h.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. Portaria nº 141, de 22 de novembro de 2012. Constitui Grupo de Trabalho para elaboração e implantação da "Carta de Serviços ao Cidadão" da Polícia Rodoviária Federal e dá outras providências. **Boletim de Serviço**, Brasília, DF, n. 88, 2012e.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. Portaria nº 142, de 26 de novembro de 2012. Altera a Portaria nº 141, de 22 de novembro de 2012, da Diretora-Geral; que constituiu Grupo de Trabalho para elaboração e implantação da "Carta de Serviços ao Cidadão" da Polícia Rodoviária Federal. **Boletim de Serviço**, Brasília, DF, n. 90, 2012f.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. Portaria nº 149, de 07 de maio de 2018. Institui Grupo de Trabalho para elaboração e implantação da Carta de Serviços ao Usuário no âmbito da Polícia Rodoviária Federal. **Boletim de Serviço Eletrônico**, Brasília, DF, 2018h.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. Portaria nº 160, de 19 de dezembro de 2012. Institui e dá publicidade à Carta de Serviços ao Cidadão. **Boletim de Serviço**, Brasília, DF, n. 96, 2012c.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. Portaria nº 203/2018/DG, de 12 de junho de 2018. Altera a Portaria nº 149/2018/DG, de 07 de maio de 2018, substituindo membro do Grupo de Trabalho para elaboração e implantação da Carta de Serviços ao Usuário no âmbito da Polícia Rodoviária Federal. **Boletim de Serviço Eletrônico**, Brasília, DF, 2018i.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **PRF cria manual de identidade visual**. Disponível em: <https://www.prf.gov.br/portal/noticias/nacionais/copy_of_prf-cria-manual-de-identidade-visual>. Acesso em: 9 fev. 2019g.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **PRF lança sistema SINAL**. Brasília, DF, 2017c. Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/noticias/nacionais/prf-lanca-sistema-sinal>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **PRF registra aumento de 4,8% no número de infrações de trânsito nas rodovias federais e redução de 7,5% no número de acidentes em 2017**. Brasília, DF, 2017d. Disponível em: <<https://www.prf.gov.br/portal/sala-de-imprensa/releases-1/balanco-prf-2017>>. Acesso em: 26 jun. 2018.

BRASIL. Polícia Rodoviária Federal. **Relatório de gestão do exercício de 2015**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://www.prf.gov.br/portal/areas-tematicas/administracao-logistica-e-infraestrutura/prestacao-de-contas-exercicio-2014/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-prf-exercicio-2015/at_download/file>. Acesso em: 22 jan. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Contas**. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/contas/e-contas/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Estrutura geral do relatório de gestão: anexo II da DN 170/2018, portaria TCU e sistema e-Contas**. Brasília, DF, 2018k. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E67C853A90167CCCFB47B74D0>>. Acesso em: 14 fev. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Portaria-TCU nº 150, de 3 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2012g. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/PORTN/20120726/PRT2012-150.doc>>. Acesso em: 1º jun. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Construindo o Estado republicano: democracia e reforma da gestão pública**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 47, n. 11, p. 1-28, jan./abr. 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial na perspectiva internacional**. São Paulo: Ed. 34, 1998.

BURGARELLI, R. **Transparência governamental e qualidade da democracia: uma análise sob a ótica da *accountability* e da confiança política**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2015. Artigo de conclusão do curso “Qualidade da Democracia, Instituições Democráticas e Cultura Política: Balanço Crítico da Literatura”.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Manual de direito administrativo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.

CIDADE VERDE. **PRF implanta Cinema Rodoviário para educar motoristas**. Disponível em: <<https://cidadeverde.com/noticias/146244/prf-implanta-cinema-rodoviario-para-educar-motoristas>>. Acesso em 27 jun. 2018.

CLARKE, J.; NEWMAN, J. Gerencialismo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

COMUNIQUE-SE. **Mailing imprensa: o que é e qual sua importância?** Disponível em: <<https://www.comunique-se.com.br/blog/ mailing-imprensa-o-que-e-e-qual-sua-importancia/>>. Acesso em: 21 jan. 2019.

COSTA, F. L. da; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

DALLARI, D. de A. **Elementos de teoria geral do Estado**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DINIZ, E. Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 47, v. 120, n. 2, p. 5-21, maio/ago. 1996.

DRUCKER, P. **The practice of management**. New York: HarperCollins, 2010.

ESPANHA. Decreto Real nº 951, de 29 de julho de 2005. Estabelece o marco geral para a melhoria da qualidade na Administração Geral do Estado. Palma, 2005. Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-14836>>. Acesso em: 21 nov. 2018.

ESPANHA. Ministerio de Hacienda. **Gestión de cartas de servicios em la administración general del Estado**. Madrid, 2009. Disponível em: <<http://www.hacienda.gob.es/es-ES/ Areas%20Tematicas/ GobernanzaPublica/ Paginas/ Calidad/ Cartas-de-Servicios.aspx>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

ESPÍNDOLA, C. E.; OLIVEIRA, J. B. F. de; FORMIGA, M. M. A tecnologia da informação como meio para facilitar o acesso do cidadão aos serviços públicos. *In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA*, 4., 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF, 2011. 1 CD-ROM.

FALCO, S. E. Instrumentos de voice giving na relação entre os cidadãos e a administração pública: a carta dos serviços. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 51, n. 3, p. 5-27, 2000.

FAYOL, H. **Administração industrial e geral**: previsão, organização, comando, coordenação e controle. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

FRANÇA. **Lancement national de La “Charte Marianne”**: pour un meilleur accueil dans les services de l’État. 2005. Disponível em: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/archives/home20051107/communications/dossiers-presse/archives/CharteMarianne_20050103.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2019.

FRANÇA. **Le référentiel marianne**: nouvelle version: le portail de la transformation de l’action publique. 2016. Disponível em: <<https://www.modernisation.gouv.fr/etudes-et-referentiels/referentiels/le-referentiel-marianne-nouvelle-version>>. Acesso em: 1 mar. 2019.

GHELMAN, S.; COSTA, S. R. R. Adaptando o BSC para o setor público utilizando os conceitos de efetividade, eficácia e eficiência. **SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA**, 3., 2006, Resende. **Anais...** Resende, 2006. 1 CD-ROM.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, P. J. P. A evolução do conceito de qualidade: dos bens manufacturados aos serviços de informação. **Cadernos BAD**, Lisboa, v. 2004, n. 2, p. 6-18, 2004.

GUBA, E. G. Criteria for assessing the trustworthiness of naturalistic inquiries. **Educational Technology Research and Development**, Washington, v. 29, n. 2, p. 75-91, 1981.

HAYWOOD, S.; RODRIGUES, J. Um nuevo paradigma para la gestión pública. *In: KLIKSBURG, B. (Comp.). El rediseño del Estado*: una perspectiva internacional. 2. ed. México: FCE, 2006. p. 189-206.

ITÁLIA. **Carta dei servizi**. 2013. Disponível em: <<http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/relazioni-con-i-cittadini/utilizzare-gli-strumenti/carta-dei-servizi/>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

JONES, D. G. B. A history of historical research in marketing. *In: BAKER, M. J.; SAREN, M. (Org.). Marketing theory*: a student text. 2nd ed. London: Sage, 2010. p. 51-82.

JUSBRASIL. **Princípio da finalidade**. Disponível em: ><https://www.jusbrasil.com.br/topicos/296658/principio-da-finalidade>>. Acesso em 4 out. 2017.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. 13. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KOTLER, P. **Administração de marketing: a edição do novo milênio**. 10. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2000.

KOTLER, P. **Administração de marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

KOTLER, P.; LEE, N. **Marketing no setor público: um guia para um desempenho mais eficaz**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

KRULL, W. F. **A dicotomia público-privado e sua relação com a gestão pública contemporânea no programa luz para todos**. 2010. Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/a-dicotomia-publico-privado-e-sua-relacao-com-gestao-publica-contemporanea-no-programa-luz-para-todos/53341/>>. Acesso em: 10 maio 2019.

LIMA, P. D. B. Perfil contemporâneo da capacidade de gestão dos órgãos e entidades da administração pública brasileira. *In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*, 14., 2009, Salvador. **Anais...** Salvador, 2009. 1 CD-ROM.

LUSCH, R. F.; VARGO, S. L. **Service-dominant logic: premises, perspectives, possibilities**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 61-82, fev. 2008a.

MATIAS-PEREIRA. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2008b.

MIRANDA, C. M. C.; ARRUDA, D. M. O. A evolução do pensamento de marketing: uma análise do corpo doutrinário acumulado no século XX. **Revista Interdisciplinar de Marketing - RIMAR**, Colombo, v. 3, n. 1, p. 40-57, 2004.

MOTTA, P. R. de M. O estado da arte da gestão pública. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 82-90, jan./fev. 2013.

MULLEN, J. **John Major's Citizens Charter: fifteen years later**. 2005. Disponível em: <http://www.academia.edu/852747/_doc_full_text_John_Majors_Citizens_Charter._Fifteen_years_later>. Acesso em: 5 out. 2017.

ON THIS DAY. **Citizen's charter promises better services**. 1991. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/july/22/newsid_2516000/2516139.stm>. Acesso em: 7 set. 2017.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Reduzindo burocracia: estratégias nacionais de simplificação administrativa**. Brasília, DF, 2007.

OSBORNE, S. P. **The new public governance?:** emerging perspectives on the theory and practice of public governance. London: Routledge, 2010.

OSBORNE, S. P.; RADNOR, Z.; NASI, G. A new theory for public service management?: toward a (public) service-dominant approach. **The American Review of Public Administration**, Chicago, v. 43, n. 2, p. 135-158, 2013.

PASCARELLI FILHO, M. **A nova administração pública:** profissionalização, eficiência e governança. São Paulo: DVS, 2011. 102 p.

PEREIRA, F. N. *et al.* Nova gestão pública e nova governança pública: uma análise conceitual comparativa. **Espacios**, Caracas, v. 38, n. 7, p. 6, 2017.

PEREIRA, R.; MOREIRA, L. Carta de serviços ao cidadão: a experiência da Agência Nacional de Saúde Suplementar. *In:* CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 4., 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF, 2011. Disponível em: <<http://repositorio.fjp.mg.gov.br/consad/handle/123456789/518>>. Acesso em: 7 fev. 2014.

PIERRE, J.; PETERS, B. G. **Governance, politics and the state.** New York: Saint Martin's Press, 2000.

PROCOPIUCK, M.; FREY, K. Redes sociotécnicas de difusão social de TICs em Porto Alegre e Curitiba. *In:* ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ENANPAD, 2007. 1 CD-ROM.

RIBEIRO, A. C. P. P. Gestão por resultados na administração pública: a implantação do núcleo estadual do Ministério da Saúde em Alagoas. *In:* CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 7., 2011, Alagoas. **Anais...** Alagoas, 2011. 1 CD-ROM.

RIBEIRO, L. M. de P.; PEREIRA, J. R.; BENEDICT, G. C. As reformas da administração pública brasileira: uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas. *In:* ENCONTRO DA ANPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2013. p. 1-15.

SAINT-GEORGES, P. Pesquisa e crítica das fontes de documentação nos domínios econômico, social e político. *In:* ALBARELLO, L. *et al.* (Org.). **Práticas e métodos de investigação em ciências sociais.** Lisboa: Gradiva, 2005. v. 1, cap. 2, p. 15-47.

SAREN, M. A marketing theory. *In:* BAKER, M. J.; SAREN, M. (Org.). **Marketing theory: a student text.** 2nd ed. London: Sage, 2010. p. 26-50.

SATO, C. C. M. Existe um conceito de mercado em marketing? **Revista Científica Expressão**, Guaxupé, n. 24, jun. 2016. Disponível em: <<https://www.unifeg.edu.br/webacademico/site/revista-expressao/ed/23/MKT-Claudia.pdf;jsessionid=71D075092A402672CEF677B66D39B017>>. Acesso em: 1 out. 2017.

SCANFONE, L. **A estrutura das redes de suprimentos em serviços:** uma análise à luz das diversas formas de oferta do serviço para o cliente. 2016. 194 p. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

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

SILVA JUNIOR, H. S.; STANGER, A. C. Carta de serviços ao cidadão: um estudo de caso na polícia federal brasileira. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 15., 2010, Santo Domingo. **Anais...** Santo Domingo, 2010. 1 CD-ROM.

SKELCHER, C. **Managing for service quality**. Essex: Longman, 1992.

SOFAER, S.; FIRMINER, K. Patient perceptions of the quality of health services. **Annual Review of Public Health**, Palo Alto, v. 26, p. 513-559, 2005.

SOUZA, F. S. R. N. de; PARREIRA, T. J. A carta de serviços ao cidadão como instrumento de melhoria do serviço público. *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 7., 2014, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF, 2014. 1 CD-ROM.

VARGO, S. L.; AKAKA, M. A. Value cocreation and service systems (re)formation: a service ecosystems view. **Service Science**, Catonsville, v. 4, n. 3, p. 207-217, 2012.

VARGO, S. L.; LUSCH, R. F. Evolving to a new dominant logic for marketing. **Journal of Marketing**, Chicago, v. 68, n. 1, p. 117, 2004.

VARGO, S. L.; LUSCH, R. F. Institutions and axioms: an extension and update of service-dominant logic. **Journal of the Academy of Marketing Science**, Greenvale, v. 44, n. 1, p. 5-23, Jan. 2016.

VARGO, S. L.; LUSCH, R. F. Service-dominant logic 2025. **International Journal of Research in Marketing**, New York, v. 34, n. 1, p. 46-67, 2017.

VEIGA, R. T.; URDAN, A. T. A ciência de serviço e algo de um legítimo admirável mundo novo. **Revista Gestão & Tecnologia**, Pedro Leopoldo, v. 17, n. 4, p. 182-205, 2016.

VEIGA, R. T.; URDAN, A. T.; MATOS, C. A. Estetização do marketing. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 54, n. 2, p. 232-238, 2014.

VIGODA, E. From responsiveness to collaboration: governance, citizens, and the next generation of public administration. **Public Administration Review**, Washington, v. 62, n. 5, p. 515-528, 2002.

W3C. **Web Content Accessibility Guidelines 1.0**. Disponível em: <<https://www.w3.org/TR/WCAG10/>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

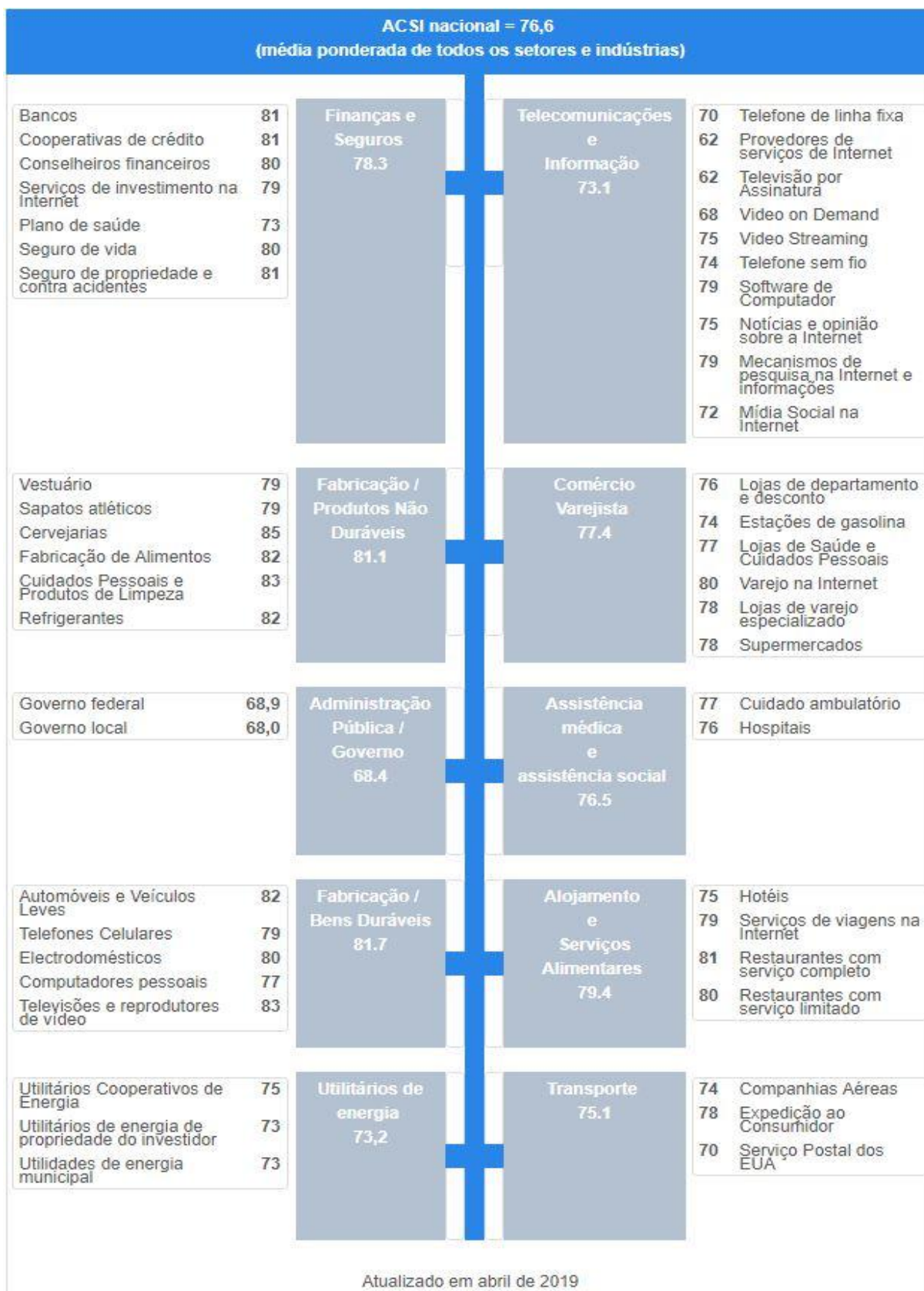
YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A – LISTA DE VERIFICAÇÃO DA QUALIDADE DA CARTA DE SERVIÇOS DA PRF

I - A CARTA DE SERVIÇOS AO CIDADÃO				
Seção I – Processo de Planejamento da Carta de Serviços ao Cidadão				
Quesitos	0	1	2	3
1. Os serviços foram definidos a partir da estratégia e das competências institucionais.				X
2. Os processos, vinculados à prestação de serviço, estão previamente mapeados e documentados, de forma a identificar a cadeia de valor (entrada, transformação, resultado e impacto).			X	
3. As demandas e as expectativas dos públicos alvos em relação aos serviços prestados foram identificadas mediante realização de pesquisas ou outros meios de manifestação.			X	
4. Os públicos alvos foram consultados durante o processo de definição dos padrões de qualidade dos serviços.		X		
5. A manifestação dos públicos alvos e da sociedade em geral sobre a qualidade dos serviços prestados e do atendimento é considerada na análise crítica de desempenho do sistema de gestão do órgão/entidade.		X		
6. O órgão ou entidade dispõe de mecanismos de participação, relacionamento, comunicação e interação dos públicos alvos, durante a fase de concertação (etapas de definição e validação dos compromissos)				X
7. As partes interessadas (profissionais de atendimento, servidores, chefias, alta direção, destinatários, beneficiários, mercado, sociedade em geral) são consultadas durante a determinação dos padrões de desempenho e da qualidade dos serviços.			X	
8. O órgão ou entidade realiza campanhas de conscientização (programas de treinamento, capacitação, formação, oficinas, seminários, etc.) para orientar e motivar os servidores quanto ao cumprimento dos compromissos assumidos.				X
Nota média do tema (somatório dos quesitos/8)	2,13			
Seção II – Processo de Execução da Carta de Serviços ao Cidadão				
Informações Básicas da Carta				
Quesitos	0	1	2	3
1. Apresenta uma breve contextualização da órgão ou entidade (finalidade, principais competências, área de atuação etc.)				X
2. Apresenta o propósito da Carta e a quem se destina.				X
3. Apresenta a orientação estratégica do órgão ou entidade (missão, visão e valores).				X
4. Apresenta, de forma breve, a metodologia de estabelecimento dos padrões de qualidade de atendimento com destaque à participação das partes interessadas e da sociedade.	X			
5. Relaciona os canais de contato por modalidade de atendimento (presencial, telefônico, email, internet, etc).				X
6. Os compromissos assumidos pelo órgão ou entidade estão coerentes ou alinhados aos valores do órgão ou entidade.			X	
7. Apresenta algum tipo de recurso que facilita a localização direta do serviço pelo leitor (sumário, índice, por exemplo).				X
8. Ressalta as formas de disponibilização da Carta de Serviços ao Cidadão (impresa, eletrônica, folder, etc).		X		
9. Na apresentação da Carta de Serviços ao Cidadão percebe-se abertura para a sociedade sugerir melhorias.				X
10. Enumera a unidade e o nome dos integrantes da equipe responsável pela elaboração da Carta.				X
11. Apresenta os horários de funcionamento das unidades que prestam atendimento direto ao cidadão.			X	
12. Existe definição dos processos de “reparação de danos” ao destinatário / beneficiário do serviço prestado em caso de descumprimento dos padrões de qualidade estabelecidos e compromissos assumidos.			X	
Nota média do tema (somatório dos quesitos/12)	2,33			
Descrição dos Serviços				
Quesitos	0	1	2	3
1. Descreve de forma clara e objetiva, numa linguagem acessível os serviços.				X
2. Identifica a unidade responsável para cada serviço.				X
3. Identificar os locais e a forma de acesso para cada serviço.				X
4. Apresenta requisitos para obtenção de cada serviço descrito (documentos e informações necessárias, inclusive custos).				X

5. Apresenta as principais etapas de procedimentos para cada serviço descrito, ou seja, aquelas em que ocorre a relação entre o processo e o destinatário.		X		
6. Apresenta o prazo máximo de prestação de serviço para cada serviço descrito.		X		
7. Apresenta descrição diferenciada para o serviço cujo destinatário pode vir a ser pessoa física ou pessoa jurídica (metodologia de segmentação por grupo de destinatários).				X
8. Descreve a prestação de serviços e atendimento diferenciado a grupos específicos em conformidade com a legislação (idosos, gestantes, pessoas portadoras de necessidades especiais).	X			
Nota média do tema (somatório dos quesitos/8)	2,13			
Padrões de Qualidade dos Serviços				
Quesitos	0	1	2	3
1. Define os padrões de qualidade na prestação dos serviços.			X	
2. Os padrões de qualidade dos serviços são definidos a partir de um diagnóstico de cada serviço oferecido ao usuário-cidadão (quantidade, tempo, qualidade etc.).		X		
3. Os indicadores e metas dos serviços são definidos a partir da identificação de padrões comparativos com outras organizações (benchmarks).		X		
4. Desdobra os padrões de qualidade estipulados em compromissos (ex: entrega de passaporte em no máximo x dias).	X			
5. Explicita o tempo de espera para o atendimento de cada serviço, no caso de atendimento presencial.		X		
6. Ressalta os procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões, queixas/reclamações.				X
7. Oferece o tempo de resposta para cada serviço.		X		
8. Descreve as características do ambiente de atendimento (sinalização visual, acessibilidade, limpeza, conforto).		X		
9. Oferece procedimentos alternativos para atendimento, quando o sistema informatizado não estiver disponível.			X	
Nota média do tema (somatório dos quesitos/9)	1,33			
Acessibilidade				
Quesitos	0	1	2	3
1. Possui uma linguagem clara, direta e de fácil entendimento.				X
2. Utiliza formato visual agradável, que desperta interesse e facilita a leitura (tamanho da letra (14 pontos) e disposição dos textos (1,5 de entrelinhamento)).				X
3. É acessível aos diferentes grupos de públicos alvos e está disponível em diversos formatos (impresso, eletrônico, formatos específicos para pessoas com necessidades especiais).			X	
4. Destaca o passo a passo para a solução de demandas e eventuais problemas (a quem procurar primeiro; não solucionando, a quem recorrer etc.).			X	
5. Disponibiliza canais de comunicação com o cidadão, tais como linhas de telefone gratuitas, sites, atendimento presencial, dentre outros.				X
Nota média do tema (somatório dos quesitos/5)	2,6			
Seção III – Processo de Divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão				
A disseminação da Carta de Serviços ao Cidadão				
Quesitos	0	1	2	3
1. A Carta de Serviços ao Cidadão foi amplamente divulgada junto aos servidores do órgão ou entidade (oficinas, palestras etc.).		X		
2. Os profissionais de atendimento e servidores detêm conhecimento adequado quanto aos compromissos e padrões assumidos na prestação de serviço.			X	
3. O órgão ou entidade promove estratégias de comunicação da Carta para as demais partes interessadas (cidadãos, governo, organizações parceiras etc.).	X			
Nota média do tema (somatório dos quesitos/3)	1			
Seção IV – Processo de Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão				
Quesitos	0	1	2	3
1. A Carta de Serviços ao Cidadão é revista periodicamente (semestral, anual).		X		
2. O órgão ou entidade dispõe de mecanismos para avaliação externa da Carta de Serviços ao Cidadão.			X	
3. Os resultados da avaliação dos serviços são utilizados para revisar a Carta, ajustar os processos que afetam a prestação de serviços, e traçar planos de melhoria para as unidades que se encontram com desempenho insatisfatório, promovendo o aprendizado institucional.		X		
Nota média do tema (somatório dos quesitos/3).	1,33			

ANEXO A – RESULTADOS NACIONAIS, SETORIAIS E INDUSTRIAIS ACSI



Fonte: American Customer Satisfaction Index (ACSI, 2018, tradução nossa).

ANEXO B – CARTA DE SERVIÇOS SIMPLIFICADA DA PRF/MG

4ª Superintendência Regional de Polícia Rodoviária Federal em Minas Gerais

Competências Institucionais da Organização:

- Promover a segurança pública em caráter ostensivo
- Atendimento a acidentes de trânsito
- Combate a crimes em geral
- Combate ao tráfico de entorpecentes e drogas afins
- Combate ao contrabando e ao descaminho
- Combate à prostituição infantil
- Combate ao tráfico de seres humanos
- Combate ao trabalho escravo
- Fiscalização de trânsito
- Fiscalização ambiental
- Fiscalização de peso
- Fiscalização de produtos perigosos
- Escolta e segurança de autoridades e delegações
- Escolta de cargas excedentes
- Educação para o trânsito
- Comandos de saúde
- Operações especiais

MISSÃO

"Promover Segurança Pública com eficiência, ética e cidadania."

VALORES

Valorizamos a preservação da vida.
Agimos pautados pela ética.
Somos comprometidos pelo aperfeiçoamento constante.

VISÃO DE FUTURO

"Ser reconhecida como o melhor órgão de Segurança Pública no Brasil."

Telefone de Emergência PRF: 191

Endereço Eletrônico: <http://www.dprf.gov.br>

Unidade responsável pela Carta de Serviços: Comissão Permanente de Gestão e Qualidade / 4ªSRPRF-MG

4ª Superintendência Regional de Polícia Rodoviária Federal em Minas Gerais

Aqui você pode (serviços prestados na Sede da 4ª SRPRF-MG):

- Protocolar recurso de multa.
- Solicitar cópia e/ou retificação de Boletim de Acidente de Trânsito.
- Consultar sobre multas e/ou penalidades.
- Solicitar informações sobre área de policiamento e fiscalização.
- Solicitar cópia e/ou retificação de Boletim de Ocorrência Policial.
- Consultar e/ou fazer requerimentos sobre a área de recursos humanos.
- Elogiar ou denunciar servidores.
- Comunicar situações de emergência pelo telefone 191.
- Credenciar veículos de escolta de cargas excedentes.
- Credenciar condutores de veículos de escolta de cargas excedentes.
- Credenciar fornecedores da organização.
- Solicitar eventos de educação para o trânsito.
- Solicitar escolta de autoridades e/ou delegações.
- Solicitar escolta de cargas excedentes.
- Solicitar policiamento especial em eventos.

Atendimento ao público:

De segunda a sexta, de 08:00 a 12:00 e de 13:00 a 17:00, exceto feriados.

Endereço: Praça Antônio Mourão Guimarães, s/ nº, Bairro Cidade Industrial, Contagem – MG
CEP 32210-905 Telefone: 31 3064 5300

Telefone de emergência da PRF: 191.

Acesse o endereço eletrônico <http://www.dprf.gov.br> e utilize os seguintes serviços:

- OUVIDORIA:** Sugestões, elogios, informações, reclamações ou denúncias.
- Boletim de Acidente de Trânsito (BAT):** Consulta, impressão e autenticação.
- Sistema ALERTA:** Registro de veículos roubados/furtados.
- MULTAS:** Consultas e informações.
- GUIA DA BOA VIAGEM:** Informações sobre condições de rodovias, mapas e distâncias entre cidades.

Unidade responsável pela Carta de Serviços: Comissão Permanente de Gestão e Qualidade / 4ªSRPRF-MG

4ª Superintendência Regional de Polícia Rodoviária Federal em Minas Gerais

Aqui você pode (serviços prestados no Núcleo de Registro de Acidentes e Medicina Rodoviária (NURAM) da 4ª SRPRF-MG):

Solicitar a emissão de Boletins de Acidente de Trânsito (BAT);
Solicitar a emissão de Declaração de Acidente de Trânsito (DAT);
Solicitar a confecção de DAT;
Solicitar a retificação de BAT;
Solicitar a Confecção de Estatísticas;
Solicitar a realização de palestras/eventos.

Requisitos necessários:

Ser envolvido com a ocorrência ou ser portador de procuração de algum envolvido.
Agendamento de palestras/eventos: 15 dias de antecedência.

Documentos Necessários:

Documento de identidade com foto original.
Procuração, quando for o caso.

Prazo médio para cumprimento dos serviços:

Emissão de BAT Eletrônico: imediato.
Cópia de BAT/DAT Manuscrito (Minas Gerais): imediato.
Emissão de BAT do Arquivo Morto: 3 dias úteis.
Retificação de BAT (Minas Gerais): 15 dias úteis.
Retificação de BAT (outros estados): 45 dias úteis.
Confecção de Estatísticas: 1 dia útil.

Tempo máximo de espera para atendimento: 10 minutos.



Atendimento ao público:

De segunda a sexta, de 08:00 a 12:00 e de 13:00 a 17:00, exceto feriados.

Atendimento Prioritário:

As pessoas portadoras de deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes e as pessoas acompanhadas por crianças de colo terão atendimento prioritário, de acordo com a Lei Federal Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000.

Nossa equipe está treinada e preparada para recebê-lo com atenção, cortesia e respeito em todas as etapas do atendimento, prestando todas as informações solicitadas.

Informações, sugestões, reclamações:

Através de formulário próprio a ser retirado no núcleo ou pelo e-mail nuram.mg@dprf.gov.br

Endereço: Praça Antônio Mourão Guimarães, s/ nº, Bairro Cidade Industrial, Contagem – MG
CEP 32210-905

Telefone: 31 30645375 e 31 30645376

Correio Eletrônico: nuram.mg@dprf.gov.br



Unidade responsável pela Carta de Serviços: Comissão Permanente de Gestão e Qualidade / 4ªSRPRF-MG

4ª Superintendência Regional de Polícia Rodoviária Federal em Minas Gerais

Serviços prestados pelo Núcleo de Multas e Penalidades:

- Emissão de Certidão Negativa de Débito junto ao DPRF (Nada Consta).
- Emissão de Guia para pagamento de Multas.
- Identificação do Condutor Infrator.
- Defesa contra Autuação por infração de trânsito.
- Recurso de Multa.
- Informação sobre andamento processual.
- Fornecimento de cópia de Auto de Infração.

Os serviços acima são prestados aos:

- Proprietários dos veículos.
- Condutores.
- Infratores.
- Procuradores legalmente constituídos.

Documentação necessária:

- CRLV (Certificado de Registro e Licenciamento do veículo).
- Documento de identidade.
- Contrato Social (pessoa jurídica).
- Procuração, quando for o caso.

Prazo para conclusão das solicitações:

- Emissão de Nada Consta, Informação sobre andamento processual, Cópia de Auto de Infração e Emissão de Guia para pagamento de Multa: IMEDIATO.
- Identificação do Condutor Infrator: 10 dias
- Julgamento de Defesa contra Autuação por infração de trânsito e/ou Recurso de Multa: Os prazos encontram-se estabelecidos nas Leis 9.784/99 e 9873/99 e podem variar conforme o caso.

Tempo máximo previsto de espera para atendimento no guichê: 10 minutos.



Atendimento ao público:

- Dias úteis de 08:00 às 12:00 horas e de 13:00 às 17:00 horas.

Atendimento prioritário (Conforme Lei 10.048/2000):

- Pessoas portadoras de deficiências.
- Idosos com idade igual ou superior a 60 anos.
- Gestantes.
- Lactantes.
- Pessoas acompanhadas de crianças de colo.

Encontram-se disponíveis no Núcleo de Multas e Penalidades:

- Formulários para Defesa da Autuação ou Recurso de Multas.
- Formulários para Identificação do Condutor Infrator.
- Formulários para Reclamações, Sugestões ou Elogios.

Maiores informações sobre:

Defesa da Autuação

Poderão ser obtidas através do telefone (31) 3064.5368 ou através do e-mail cada.mg@dprf.gov.br.

Sobre Recurso de Multa

Poderão ser obtidas através do telefone (31) 3064.5369 ou através do e-mail jari.mg@dprf.gov.br.

Demais informações:

Poderão ser obtidas através do telefone (31) 3064.5365, Fax (31) 3064.5367 ou através do e-mail nmp.mg@dprf.gov.br.

Endereço:


Praça Antônio Mourão Guimarães, s/n, Cidade Industrial
CEP 32.210-905 Contagem / MG

Acesse nosso site: <http://www.dprf.gov.br>




Unidade responsável pela Carta de Serviços: Comissão Permanente de Gestão e Qualidade

ANEXO C - PORTARIA Nº 160/DG, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL
DIREÇÃO-GERAL



PORTARIA Nº 160 , DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012

Institui e dá publicidade à Carta de Serviços ao Cidadão da Polícia Rodoviária-Federal.


A DIRETORA-GERAL DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 101, inciso XX, do Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal, aprovado pela Portaria nº 1.375, de 2 de agosto de 2007, do Senhor Ministro de Estado da Justiça, publicada no Diário Oficial da União de 6 de agosto de 2007;

CONSIDERANDO o Decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000, que institucionaliza o projeto Padrões de Qualidade do Atendimento ao Cidadão, bem como o Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, que dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, RESOLVE:

Art. 1º Implantar a Carta de Serviços ao Cidadão da Polícia Rodoviária Federal – PRF, documento que relaciona os serviços prestados pela PRF, dispõe sobre as formas de acessá-los, os meios como eles serão prestados, os responsáveis pela prestação desses serviços e as formas pelas quais o cidadão poderá emitir sugestões para a melhoria de ações.

Art. 2º Dar publicidade à Carta de Serviços ao Cidadão da Polícia Rodoviária Federal por meio do sítio eletrônico: www.dprf.gov.br.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.




MARIA ALICE NASCIMENTO SOUZA

PUBLICADO NO B.S. Nº 96
DE 19 DE 12 2012

Responsável/Matrícula

ANEXO D – BOLETIM DE SERVIÇO Nº 96/2012 (PÁGINA 1)

	MINISTÉRIO DA JUSTIÇA Polícia Rodoviária Federal		
<h1>BOLETIM DE SERVIÇO</h1>			
ANO V	Brasília – DF, 19 de Dezembro de 2012	Nº 96	Edição Extraordinária
Direção-Geral			
Portarias			
Nº 159, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012.		<p>CONSIDERANDO o Decreto nº 3.507, de 13 de junho de 2000, que institucionaliza o projeto Padrões de Qualidade do Atendimento ao Cidadão, bem como o Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, que dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, RESOLVE:</p>	
<p>Altera a Portaria nº 34/2012-DG/PRF, que constitui a Comissão Nacional do Concurso 2009 e suas Subcomissões no âmbito da Polícia Rodoviária Federal.</p>		<p>Art. 1º Implantar a Carta de Serviços ao Cidadão da Polícia Rodoviária Federal – PRF, documento que relaciona os serviços prestados pela PRF, dispõe sobre as formas de acessá-los, os meios como eles serão prestados, os responsáveis pela prestação desses serviços e as formas pelas quais o cidadão poderá emitir sugestões para a melhoria de ações.</p>	
<p>A DIRETORA-GERAL DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 101, inciso XX, do Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal, aprovado pela Portaria nº 1.375, de 2 de agosto de 2007, do Senhor Ministro de Estado da Justiça, publicada no Diário Oficial da União de 6 de agosto de 2007, RESOLVE:</p>		<p>Art. 2º Dar publicidade à Carta de Serviços ao Cidadão da Polícia Rodoviária Federal por meio do sítio eletrônico: www.dprf.gov.br.</p>	
<p>Art. 1º Substituir o servidor RICHARD DOMINGUES LAGARES, matrícula nº 1184092, pelo servidor LUSMAR BORGES RABELO, matrícula nº 1302839, na função de membro da Comissão Nacional de Investigação Social – CNIS do Concurso 2009, constituída pela Portaria nº 34, de 09 de fevereiro de 2012, alterada pelas Portarias nº 54, de 03 de abril de 2012, nº 85, de 31 de maio de 2012, e nº 104, de 27 de julho de 2012, desta Direção-Geral.</p>		<p>Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.</p>	
<p>Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.</p>		<p>MARIA ALICE NASCIMENTO SOUZA</p>	
Nº 160, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012.		Coordenação-Geral de Recursos Humanos	
<p>Institui e dá publicidade à Carta de Serviços ao Cidadão da Polícia Rodoviária Federal.</p>		Portarias	
<p>A DIRETORA-GERAL DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 101, inciso XX, do Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal, aprovado pela Portaria nº 1.375, de 2 de agosto de 2007, do Senhor Ministro de Estado da Justiça, publicada no Diário Oficial da União de 6 de agosto de 2007;</p>		Nº 2.320, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012.	
		<p>O COORDENADOR-GERAL DE RECURSOS HUMANOS SUBSTITUTO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL, usando das atribuições que lhe foram conferidas pelos incisos I, II e IV, do artigo 41, da Portaria nº 1.375, de 02 de agosto de 2007, publicada no Diário Oficial da União nº 150, de 06/08/2007; considerando o disposto nos artigos 18 e 36, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 8.112/1990, combinados com as disposições contidas na Instrução Normativa nº 07, de 29 de fevereiro de 2012, publicada no Boletim de Serviço nº 17, de 01 de março de 2012; considerando que o remanejamento de servidores entre as Unidades da PRF tem correlação com as diretrizes da DG/PRF,</p>	
		1	

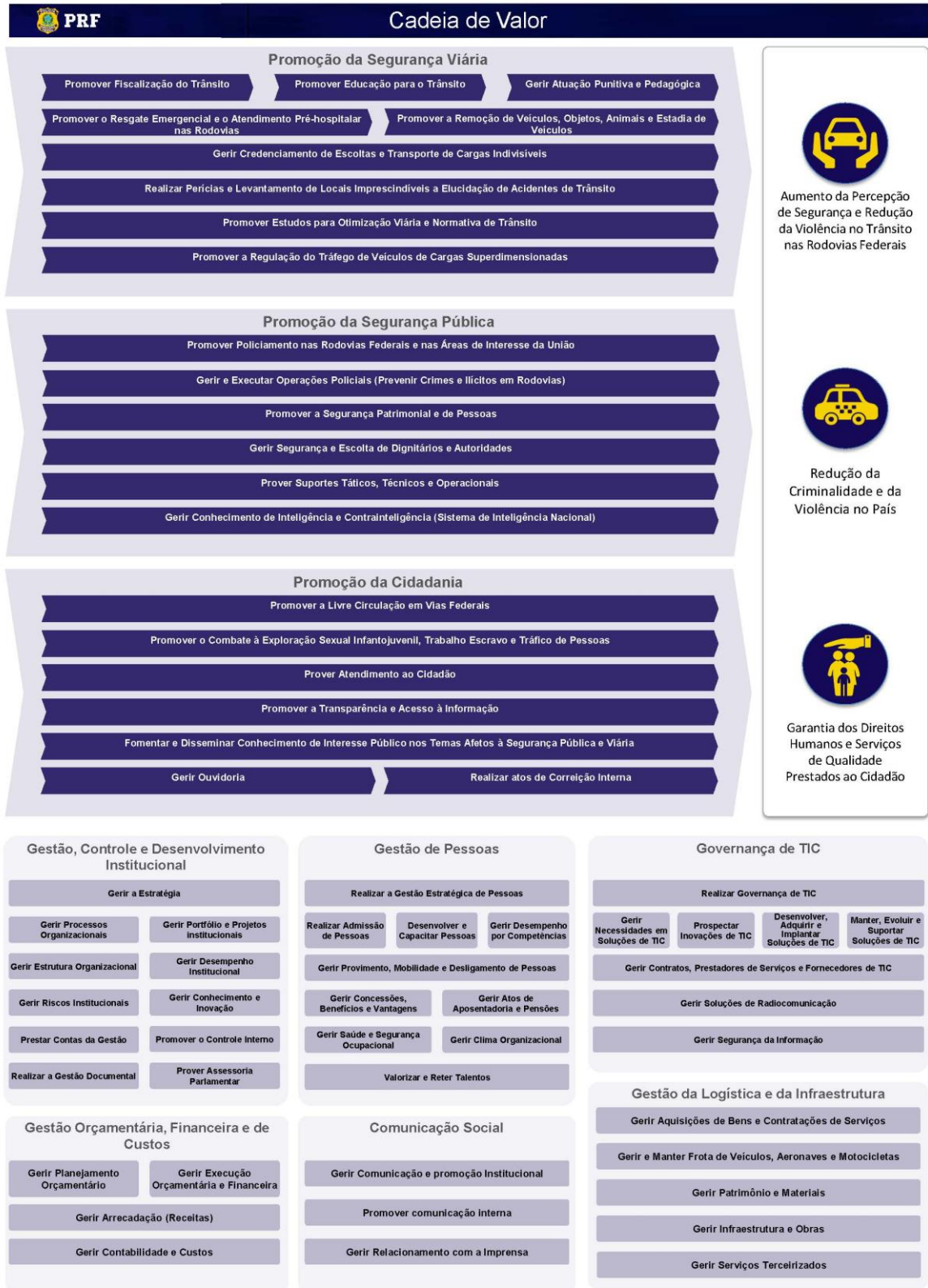
ANEXO E – TABELA 3 – O TRATAMENTO NATURALISTA DA CONFIABILIDADE

TABLE 3
The Naturalistic Treatment of Trustworthiness

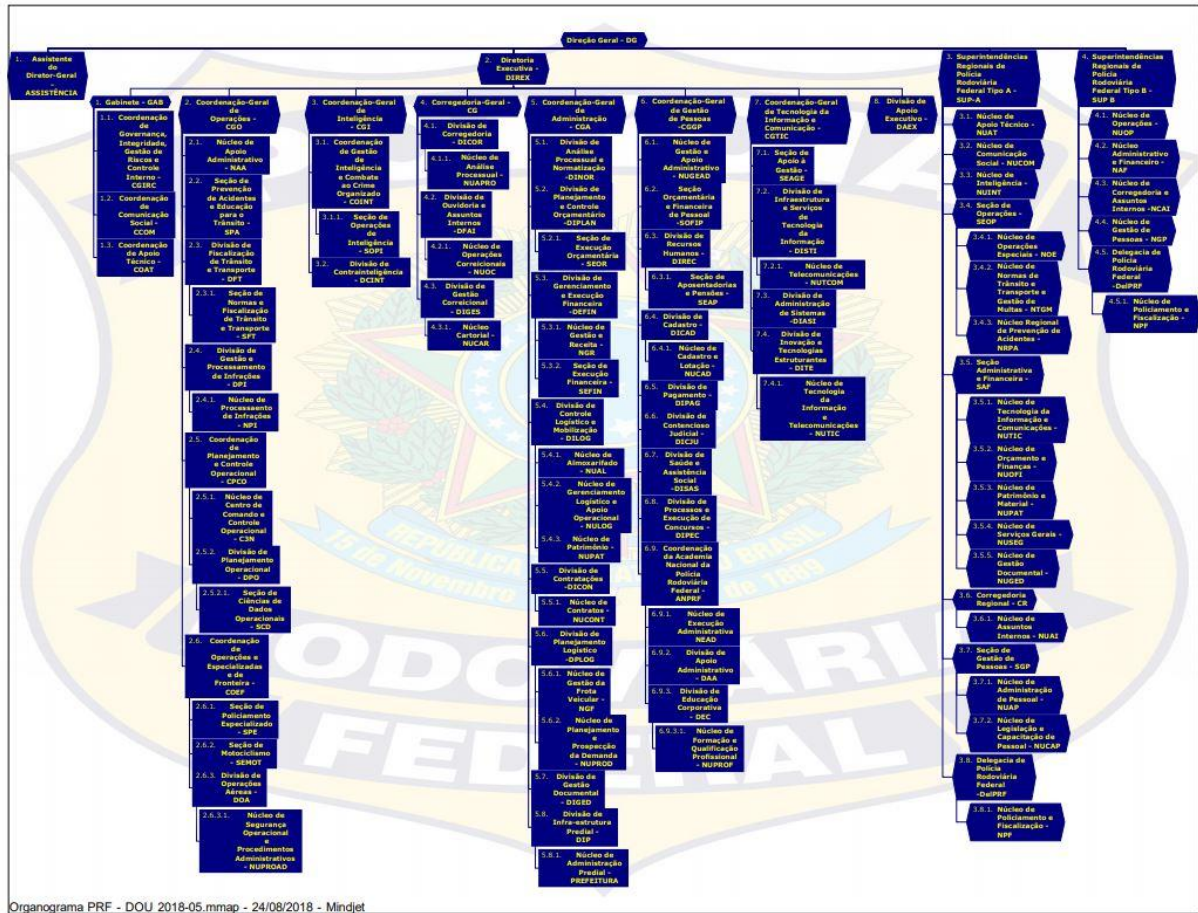
<i>Inquiry can be affected by:</i>	<i>Which produce effects of:</i>	<i>To take account of which we:</i>		<i>In the hope these actions will lead to:</i>	<i>And produce findings that are:</i>
		<i>During:</i>	<i>After:</i>		
Factor patternings	Noninterpretability	Use prolonged engagement Use persistent observation Use peer debriefing Do triangulation Collect referential adequacy materials Do member checks	Establish structural corroboration (coherence) Establish referential adequacy Do member checks	Credibility	Plausible
Situational uniquenesses	Noncomparability	Collect thick descriptive data Do theoretical/purposive sampling	Develop thick description	Transferability	Context-relevant
Instrumental changes	Instability	Use overlap methods Use stepwise replication Leave audit trail	Do dependability audit (process)	Dependability	Stable
Investigator predilections	Bias	Do triangulation Practice reflexivity (audit trail)	Do confirmability audit (product)	Confirmability	Investigator-free

Fonte: Guba (1981, p. 83).

ANEXO F – CADEIA DE VALOR DA PRF



ANEXO G – ORGANOGRAMA DA PRF



Organograma PRF - DOU 2018-05.mmap - 24/08/2018 - Mindjet

Fonte: Brasil (2018g).

ANEXO H – DESPACHO INFORMATIVO Nº 8/2017

20942017 : SEI / PRF - 937288 - Despacho Informativo



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL

Despacho Informativo nº 8/2017 - COMISSÕES-ANPRF/ANPRF-CGRHJ
INTERESSADO(S): EDMAR ANTONIO NUNES JUNIOR
ASSUNTO: Afastamento Curso de Longa Duração
PARECER Nº 06/2017 – COMITÊ DE APOIO TÉCNICO – ANPRF

ANÁLISE DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Trata-se do pedido de afastamento para estudo no país requerido pelo servidor **Edmar Antônio Nunes Junior**, policial rodoviário federal, matrícula nº 1461022, lotado na SRPRF/MG (NUAT), para participar do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração (Área de Concentração: Ciências Sociais Aplicadas - Ciências Administrativas / Estratégia, Marketing e Inovação) promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), na atuação de Belo Horizonte/MG.

Destacam-se os seguintes documentos dentre os demais instruídos nos autos:

- Requerimento de Concessão de Afastamento pelo período de 01/05/2017 a 31/03/2019 (SEI nº 5358832);
- Formulário de Anteprojeto de Pesquisa (SEI nº 5358954);
- Termo de Compromisso do Servidor (SEI nº 3358351);
- Aprovação no Processo de Seleção para o curso (SEI nº 5358389/5356675/5356674);
- Comprovante e Declaração de Matrícula (SEI nº 5609663/5438598);
- Informações sobre o Curso (SEI nº 5356650/536734/5356733/5356657/5356659/5356665);
- Manifestação da chefia imediata (SEI nº 5369332);
- Manifestação do Superintendente da SRPRF/MG (SEI nº 5679826).

O Comitê de Apoio à análise da pertinência temática do curso para fins de afastamento para participação em Programa de Capacitação de Longa Duração (PCLD), designado pela Portaria nº 1/2016 – APOIO TÉCNICO – ANPRF, manifesta-se no presente pedido nos termos que seguem articuladamente:

- Consoante à regulamentação no âmbito interno da Polícia Rodoviária Federal pela Instrução Normativa DG nº 56, de 23 de abril de 2015, a qual prevê, no §1º do art. 11, que compete ao Comitê apoiar a Coordenação de Ensino na análise da pertinência temática do Curso, com base nos critérios previstos no Anexo IV da mesma IN, o colegiado atendeu-se para os seguintes itens previstos no § 2º do mesmo art.:
 - compatibilidade entre os conteúdos do programa de capacitação e, quando for o caso, das atividades de pesquisa a serem desenvolvidas, com as atribuições da PRF;
 - alinhamento com o Plano Estratégico da PRF; e
 - constituição e compatibilidade do cronograma de estudos proposto em relação ao tempo de afastamento pleiteado.

https://sef.prf.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_exibir_documento_tipo_documento_pesquisa&id_documento=7702708&id_usuario=10000 - 18

20942017 : SEI / PRF - 937288 - Despacho Informativo

1. Tema bem delimitado e articulado ao problema de pesquisa. 0 a 5	5
2. Pertinência e atualidade do tema. 0 a 4	4
3. Objetivos definidos com clareza e alinhados ao tema de pesquisa. 0 a 4	4
4. Texto claro e objetivo. 0 a 4	4
5. Obediência à norma culta da língua portuguesa. (0 a 4	4
6. Referências apresentadas coerentes com o tema/problema de pesquisa. 0 a 4	4
Aspecto de relevância e interesse institucional	
1. Capacidade de inovação no âmbito da organização. 0 a 10	10
2. Atualidade e relevância do tema para a PRF. 0 a 15	15
3. Possibilidade de incorporação dos conhecimentos aos processos de trabalho operacional da PRF ou ao ambiente administrativo. 0 a 10	09
4. Alinhamento do tema de pesquisa ao Plano Estratégico da PRF. 0 a 10	10
5. Viabilidade da proposta de disseminação dos conhecimentos. 0 a 10	10
6. Problema de pesquisa conexo a tema que reflete necessidade instada na instituição ou anteiga situação que pode se apresentar futuramente. 0 a 10	10
Total da Pontuação:	89

Florianópolis/SC, 25 de abril de 2017

ADILSON BRIGUENTI DALPERIO
Policial Rodoviário Federal – Matrícula SIAPE nº 1516607
Presidente substituto do Comitê de Apoio Técnico ANPRF - RELATOR

https://sef.prf.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_exibir_documento_tipo_documento_pesquisa&id_documento=7702708&id_usuario=10000 - 18

20942017 : SEI / PRF - 937288 - Despacho Informativo

- Esta forma, a compatibilidade descrita no inciso I foi verificada por meio dos documentos apresentados pelo servidor. O Tema de Pesquisa “A Carta de Serviços ao Cidadão: uma análise de sua aplicações organizações públicas brasileiras” se justifica, na medida em que o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa consolidam todo o projeto de pesquisa: “Analisar o processo de implantação de Carta de Serviços ao Cidadão nas organizações públicas brasileiras, apontando as melhorias obtidas na qualidade do serviço público e do controle social” (SEI nº 5358954). O requisito novesera que uma das ações governo brasileiro para a melhoria dos serviços públicos prestados nos sentido foi a adoção da ferramenta Carta de Serviços ao Cidadão, obrigatória para organizações públicas federais a partir do Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009. Assesvera, ainda, que a divulgação da Carta de Serviços pela organização pública pretende facilitar e ampliar o acesso do cidadão aos serviços prestados por ela e estimulando a participação da sociedade no monitoramento do setor público, induzindo-o ao controle social e promovendo a melhoria da qualidade do atendimento prestado.
- Quanto ao alinhamento do estudo com o Plano Estratégico da PRF (inciso II), nota-se que a proposta do servidor condiz-se às diretrizes de um modo geral e em seus desdobramentos, considerando a base do Plano Diretor de Gestão de Pessoas, o qual fomenta os investimentos permanentes em formação de capital intelectual, aprendizagem organizacional, educação corporativa e políticas de capacitação, pesquisa e desenvolvimento [Art. 36, §2º e §7º, Constituição Federal]. Desta forma, o servidor propõe que os resultados da pesquisa poderão ser disponibilizados por meio da própria dissertação que poderá ser disponibilizada em páginas eletrônicas de domínio da PRF, como WikiPRF, Painel PRF e Uned.
- Ainda dentro do alinhamento do estudo com o Plano Estratégico da PRF, o requerente faz menção do “Voto Constatatório” (Processos Estratégicos) que visa fortalecer a imagem institucional da PRF e melhorar a comunicação interna e externa. A imagem institucional é formada a partir da percepção e do reconhecimento que o cliente, seu público interno e o ambiente externo em geral têm da organização, considerando a qualidade e a relevância dos serviços prestados e dos resultados entregues, bem como a prática de seus valores institucionais. Assesvera, o requisito, que a ferramenta Carta de Serviços pode viabilizar ao órgão a melhoria da comunicação externa, pois simplifica e otimiza o acesso às informações e aos serviços disponibilizados. Além de ser uma ferramenta pública e gratuita, pode ser utilizados diversos meios de divulgação, seja por meio digital, seja por meio impresso.
- No tocante à consistência e à compatibilidade do cronograma de estudos proposto em relação ao tempo de afastamento pleiteado (inciso III), observo-se dos autos a congruência entre o período de afastamento pleiteado e as atividades acadêmicas. As informações sobre os dados do curso pleiteado (SEI nº 5356733) prescrevem que o curso é de regime de tempo integral, com duração mínima de 24 meses e máxima de 30 meses, e que uma das obrigações do aluno é a dedicação exclusiva ao curso. Os posicionamentos da Chefe Imediata (SEI nº 5369332) e do Superintendente da SRPRF/MG (SEI nº 5679826) são favoráveis ao afastamento do servidor.

Deste do que foi exposto, esse Comitê se manifesta favorável ao atendimento do pedido de afastamento pelo período requerido de 01/05/2017 a 31/03/2019.

Expostas essas considerações e o que consta dos autos, o Comitê avalia o Anteprojeto de Pesquisa a partir dos critérios descritos abaixo:

Aspectos Técnicos	Pontuação
-------------------	-----------

https://sef.prf.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_exibir_documento_tipo_documento_pesquisa&id_documento=7702708&id_usuario=10000 - 18

20942017 : SEI / PRF - 937288 - Despacho Informativo

VOTO	
X	Voto de acordo com o relator.
	Não concordo com o relator, conforme voto em separado.

ADRIANO XAVIER ARAUJO
Policial Rodoviário Federal – Matrícula SIAPE nº 1089054
Membro do Comitê de Apoio Técnico ANPRF

VOTO	
X	Voto de acordo com o relator.
	Não concordo com o relator, conforme voto em separado.

GERSON OLIVEIRA DA SILVA
Policial Rodoviário Federal – Matrícula SIAPE nº 1292434
Membro do Comitê de Apoio Técnico ANPRF

https://sef.prf.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_exibir_documento_tipo_documento_pesquisa&id_documento=7702708&id_usuario=10000 - 18

Documento assinado eletronicamente por ADILSON BRIGUENTI DALPERIO, Policial Rodoviário Federal, em 28/04/2017, às 09:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 2º do art. 34 da Medida Provisória nº 2.260-1, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na alínea b do inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa nº 61-06, de 13 de novembro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por GERSON OLIVEIRA DA SILVA, Policial Rodoviário Federal, em 28/04/2017, às 09:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 2º do art. 20 da Medida Provisória nº 2.260-1, de 24 de agosto de 2001, no art. 6º do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015 e na alínea b do inciso IV do art. 2º da Instrução Normativa nº 61-06, de 13 de novembro de 2015.

https://sef.prf.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_exibir_documento_tipo_documento_pesquisa&id_documento=7702708&id_usuario=10000 - 18