CAPÍTULO 10

OUVIDORIAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DO NOVO SERVIÇO PÚBLICO: O CASO DA OUVIDORIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL – 1ª REGIÃO FISCAL

Marcia Christina dos Santos Rabelo
Joana Luiza Oliveira Alencar

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, os mecanismos institucionais voltados para o estabelecimento de diálogo com a sociedade têm se multiplicado nos últimos trinta anos. Um desses espaços é a ouvidoria pública, hoje presente em órgãos da administração federal, estadual e municipal. O número de ouvidorias existentes nos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, somado às ouvidorias gerais dos estados e do Distrito Federal, totalizam cerca de 420 estruturas de escuta e prestação de contas à sociedade (Ipea, 2014).

O objetivo deste capítulo é iniciar uma reflexão a respeito das ouvidorias públicas a partir do referencial teórico do *novo serviço público* (NSP). Em seguida, analisaremos, para contextualizar, o caso da Ouvidoria da Receita Federal do Brasil – 1ª Região Fiscal.

Como base no pressuposto de que as ouvidorias são espaços cuja finalidade e práticas dialogam diretamente com as ideias do novo serviço público, traremos apontamentos iniciais acerca dessa abordagem, suas origens e princípios; em seguida, faremos uma análise sobre quais desses princípios estão diretamente vinculados ao que se espera da atividade de uma ouvidoria e, para exemplificar, discutiremos a sistematização das demandas obtidas por meio do trabalho da Ouvidoria da Receita Federal do Brasil – 1ª Região Fiscal e analisaremos de que forma o olhar sobre essas demandas pode sinalizar a respeito da aplicabilidade do NSP.

2 O NOVO SERVIÇO PÚBLICO

O termo *novo serviço público* é uma abordagem teórica de administração pública, denominado dessa forma por Denhardt e Denhardt (2000), a partir de diferentes escolas e práticas, que os autores assumem como muitas vezes divergentes, mas que possuem ideias em comum e apontam novos caminhos e desafios para a

administração pública, especialmente por meio de uma nova visão das relações entre governo e sociedade. Sua concepção parte também de críticas às abordagens da *nova administração pública* e da *administração burocrática*. Ainda assim, esse referencial teórico de administração pública – o NSP – aproveita alguns preceitos dessas abordagens e descarta outros.

O *novo serviço público* estrutura-se a partir das teorias da democracia e cidadania, dos modelos de comunidade e sociedade civil e do humanismo organizacional. A partir da teoria democrática, o NSP traz a concepção de que o cidadão deve estar ativamente engajado na governança. Isto envolve a capacidade de olhar além do próprio interesse e de se envolver com questões de interesse público; considerar perspectivas de longo prazo; ter possibilidades de construir um sentimento de pertencimento e um vínculo moral com a comunidade (Denhardt e Denhardt, 2000).

Um segundo pilar do NSP envolve o conceito de comunidade e de civismo, Denhardt e Denhardt (2000) indicam que no campo da administração pública norte-americana existe o consenso entre estudiosos e atores políticos de que a formação de comunidades deve ser fomentada. Para os autores, isto depende da existência de instituições mediadoras nas quais os cidadãos possam expressar suas demandas e vivenciar práticas e aprendizados que vão prepará-los para atuação no sistema político. Ainda segundo Denhardt e Denhardt (2000), a tradição democrática latino-americana depende da existência de cidadãos engajados, atuante em grupos, associações e unidades governamentais, pois isso permite que os cidadãos exercitem seus interesses pessoais no contexto das preocupações da comunidade.

Já o humanismo institucional, uma das ideias mais características do NSP, propõe uma administração pública atenta às necessidades do servidor público, assim como do cidadão. Assim, o administrador público deve enxergar o indivíduo como cidadão, em vez de eleitor ou cliente, ao mesmo tempo o próprio servidor deve ser valorizado e empoderado. Há um consenso entre os autores que dialogam com a abordagem do NSP quanto à necessidade de reforçar o diálogo público para subsidiar mudanças na burocracia pública.

3 PRINCÍPIOS DO NOVO SERVIÇO PÚBLICO

Denhardt e Denhardt (2000; 2007) sistematizam sete princípios que os governos devem seguir de acordo com a concepção de novo serviço público.

Ter por finalidade servir, em vez de dirigir: considerando que as políticas constituem uma complexa rede de interações, o governo é um ator substancial, mas os outros atores políticos também têm bastante influência nesses processos. Assim, o servidor público precisa aprender a mediar, conciliar.

1) *O interesse público é o objetivo e não o subproduto*: assim o governo deve assegurar a predominância do interesse público nas decisões. Este interesse deve ser construído pelo estabelecimento de diálogo com a sociedade, de modo que seja mais do que e muito diferente da simples soma dos interesses individuais. Um dos grandes desafios é criar estruturas institucionais que sejam capazes de conduzir esses diálogos. Além disso, é preciso que as soluções para as questões públicas obedeçam sempre às normas democráticas de justiça e equidade.

2) *Pensar estrategicamente e agir democraticamente*: políticas e programas têm maior potencial de satisfazer às demandas da população se conduzidas por esforço coletivo e processos colaborativos. A estratégia envolve estabelecimento de regras, responsabilidades e ações específicas traçadas para alcançar os objetivos coletivos construídos coletivamente.

3) *Indivíduo visto como cidadão, não como cliente*: atender ao interesse da população quando se entende que esta é formada por clientes significa direcionar as atividades do Estado para o atendimento de interesses individuais agregados. Já atender à população quando se considera que ela é formada por cidadãos significa atender a valores compartilhados identificados a partir da promoção do diálogo. Assim, os servidores públicos devem se esforçar para construir confiança nas relações com a sociedade.

4) *É necessário considerar a complexidade do processo de accountability*: que envolve atenção aos valores da comunidade, a normas políticas vigentes e ao interesse do cidadão e da legislação.

5) *Valorizar mais as pessoas que a produtividade*: isso inclui um olhar para as necessidades do servidor público e processo de trabalho que envolva colaboração, empoderamento e liderança compartilhada. Estas práticas devem estar presentes tanto internamente quanto externamente à organização.

6) *A cidadania e o serviço público estão acima do empreendedorismo individual*: foco no servidor público e cidadão, empenhados em contribuir para a sociedade, em vez de uma mentalidade de gestor empresarial que atua como se o dinheiro público fosse próprio – com foco somente em lucro e eficiência. Assim, o administrador público é visto como aquele que serve ao cidadão, conserva organizações públicas, facilita a cidadania e o diálogo democrático e que também se dispõe a compartilhar as responsabilidades com a sociedade.

4 O NOVO SERVIÇO PÚBLICO E AS OUVIDORIAS

O avanço das ouvidorias públicas no Brasil está diretamente ligado ao processo de democratização decorrente das mobilizações ocorridas nos anos 1970 e 1980 que deram impulso às mudanças democráticas no país. Juntamente a outros mecanismos institucionais criados ou fortalecidos a partir da Constituição Cidadã de 1988. Tais como os conselhos de políticas públicas, as conferências nacionais, as audiências públicas e os orçamentos participativos, as ouvidorias fazem parte do sistema de participação social hoje constituído no Brasil (OGU, 2012).

Compreendendo que o diálogo e a possiblidade de intercâmbio entre o cidadão e o órgão público devem ter caráter permanente e constante, a ouvidoria é o mecanismo que atua mais diretamente nesse sentido. Nos conselhos, por exemplo, o cidadão é representado por entidades da sociedade civil, para as conferências são eleitos delegados, apesar de o cidadão poder participar mais diretamente das etapas municipais. Nas ouvidorias, o cidadão deve ser atendido pelo órgão de forma direta, seja pessoalmente, por telefone ou internet. A Ouvidoria-Geral da União (OGU) considera que a ouvidoria constitui um primeiro nível de participação, no qual o cidadão não inserido em espaços de participação pode se manifestar em relação aos serviços prestados pelos órgãos públicos.

O ouvidor deve conhecer bem a estrutura do órgão e os atores políticos e administrativos que teriam condições de providenciar uma resposta ao cidadão. Precisa, então, de autonomia para encaminhar as demandas recebidas aos responsáveis por atender às demandas, responder a uma reclamação, encaminhar uma sugestão. Isto é feito diretamente à ouvidoria, que é quem responde ao cidadão. Assim, a colaboração de todos os servidores do órgão público no sentido de dar respostas às demandas encaminhadas pela ouvidoria é fundamental para o estabelecimento do diálogo com o cidadão.

Dessa forma, percebemos a conexão dessa necessidade da ouvidoria com o primeiro princípio do NSP, entendendo o ouvidor público como o servidor que precisa aprender a mediar e conciliar. Ele é o ator que faz a mediação entre o cidadão e os atores políticos e administrativos do órgão público.

A ouvidoria pode contribuir para a construção do interesse público, que é citado no princípio 2 do NPS (Denhardt e Denhardt, 2000; 2007). Segundo os autores, o interesse público deve ser construído no diálogo com a sociedade e o grande desafio é a criação de estruturas que promovam esse diálogo.

De acordo com o NPS, para atender ao interesse público, os órgãos devem agir internamente de forma democrática. Além do estabelecimento de comunicação adequada com o cidadão, um dos maiores desafios para o trabalho das ouvidorias hoje é o contexto interno ao próprio órgão. O que está ligado ao princípio 3 do

NSP (Denhardt e Denhardt, 2000; 2007), que traz a ideia de pensar estrategicamente e agir democraticamente, ou seja, os procedimentos internos aos órgãos públicos devem ser conduzidos considerando a necessidade de esforço coletivo e processos colaborativos.

Atento à necessidade de organizar e sistematizar as demandas que chegam à ouvidoria, ver o indivíduo como cidadão e não como cliente leva a um olhar diferente sobre cada manifestação, à medida que ela está sempre inserida em um contexto social próprio e compõe um todo que extrapola a soma das vontades individuais. Assim, as ouvidorias são instituições que podem colaborar na criação do diálogo permanente entre cidadão e o Estado que vai permitir a visualização do que seria a vontade coletiva.

Também nos processos de *accountability*, as ouvidorias podem contribuir na medida em que o gestor deve dar uma resposta às manifestações dos cidadãos, o que de certa forma é uma prestação de contas direta.

Quanto ao princípio 6 citado (Denhardt e Denhardt, 2000; 2007), valorizar o servidor antes da produtividade, sabemos que a realização de um bom trabalho por parte da ouvidoria requer um bom relacionamento entre a ouvidoria e os servidores do órgão de forma geral, para que estes contribuam com o trabalho e, consequentemente, com o cidadão. Nesse sentido, o servidor que tem a noção da importância de seu trabalho para a sociedade tende a se sentir mais valorizado e trabalhar com maior motivação.

E por fim, a valorização da cidadania e do serviço público em detrimento de uma mentalidade privatista – que trata o dinheiro público como se fosse de uma empresa – vai ao encontro de uma prática que valorize a relação de corresponsabilidade entre o servidor público e o cidadão.

Receber demandas, sugestões e reclamações individuais e responsabilizar-se por encaminhar essas manifestações traz para a ouvidoria um potencial para agregar e sistematizar essas informações. Em seguida e, partir disso, produzir insumos que contribuam, junto com outras formas de diálogo, para o entendimento e a construção conjunta de uma vontade coletiva.

5 O CASO DA OUVIDORIA VIRTUAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

As ouvidorias virtuais sedimentam a prática de avaliação dos serviços das organizações, pelos cidadãos, e têm-se mostrado um dos espaços que encontram na rede informatizada de comunicação sua grande ferramenta. Esta condição de canal virtual se propõe a colaborar com a atuação legítima e eficiente da administração.

Recente pesquisa[1] referente ao módulo sobre governo eletrônico (e-governo), divulgada em 2014, indicou que no *ranking* das consultas aos sítios dos serviços públicos ofertados aos cidadãos, via internet, nos últimos doze meses, os primeiros lugares são para os seguintes assuntos: Cadastro de Pessoa Física (CPF); busca por educação, emprego e concurso público e Declaração de Imposto de Renda Pessoa Física (DIRPF). Tal fato corrobora que a Receita Federal do Brasil (RFB) estabelece, por meio de seus serviços, forte conexão com os cidadãos, via acesso virtual.

Nesse contexto, nos propomos refletir sobre a manifestação de cidadania por meio do espaço virtual da Ouvidoria da Receita Federal do Brasil e sua relação com a ideia do novo serviço público. Tomamos como referência o resultado de um estudo mais amplo, realizado em 2010 (Rabelo, 2010).

A população foi constituída de registros de cidadãos que se comunicaram com a Ouvidoria da Superintendência da Receita Federal do Brasil – 1ª Região Fiscal (SRRF01), que é sediada em Brasília e tem jurisdição nos estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Tocantins. Ela gerencia os serviços prestados por todas estas unidades no que tange à sua competência.

O estudo abrangeu as mensagens recebidas de abril a setembro de 2009, cujos registros encontram-se disponíveis no banco de dados[2] (Sisouvidor) da Ouvidoria-Geral do Ministério da Fazenda (MF). A tarefa envolveu a criação de indicador para a coleta de dados, a seleção e caracterização da amostra, bem como de instrumento para análise desses dados que surgiu, nesse caso, a partir do próprio levantamento dos textos selecionados (fonte da pesquisa), dos quais se retiraram temas/palavras-chave para capturar, na subjetividade do discurso dos sujeitos, manifestações de cidadania. De 3.244 mensagens recebidas, setenta compuseram material da amostra, na discussão qualitativa da pesquisa que aqui nos reportamos.

A pesquisa realizada analisou fragmentos das manifestações apresentadas pelos cidadãos. As mensagens, numeradas de um a setenta, foram agrupadas em parâmetros criados considerando as mensagens que guardaram similaridade ou proximidade com determinado tipo de manifestação. Para mais adequadamente dimensioná-las, elas foram classificadas em parâmetros de A a F, na forma como se segue.

1. Pesquisa *TIC domicílios e usuários 2013*, disponível em: <http://goo.gl/G2FaeN> (interação e-gov – formulários e pagamentos impostos).
2. Disponível em: <https://goo.gl/rNZVyF>.

QUADRO 1
Parâmetros considerados para classificar as setenta manifestações de cidadãos

	Finalidade/conteúdo da manifestação	Quantidade
A	Evocar direitos constitucionais e infraconstitucionais que se entendem assegurados.	9
B	Exigir qualidade e efetividade dos serviços prestados, na condição de portador de direitos, entre eles o de acesso aos serviços públicos.	22
C	Participar, por meio de avaliações e sugestões, arguindo sobre desempenho ético, equitativo e eficiente e transparência dos atos administrativos.	15
D	Manifestar ideia de senso de justiça, de representação, e sobre a relação entre o Estado e o cidadão.	18
E	Reconhecer a contrapartida em relação aos deveres atribuídos na relação entre RFB e o cidadão e evidenciar facilidades ou apontar dificuldades para cumpri-los.	8
F	Proceder avaliação em relação à utilização de serviços e informações disponibilizados via página internet e à questão do acesso ao meio virtual. Mesclam-se nessa classificação as mensagens envolvendo os parâmetros de cidadania (A – E), mas, que ao mesmo tempo, trazem contribuições acerca da utilização do canal virtual da RFB.	12

Fonte: Bando de dados Sisouvidor/Ouvidoria-Geral/Ministério da Fazenda.
Elaboração das autoras.

Podemos citar como exemplos para cada parâmetro de mensagem as manifestações de cidadãos à ouvidoria da Receita Federal do Brasil a seguir.

1) Parâmetro A: evocar direitos constitucionais e infraconstitucionais que se entendem assegurados.

   O código de ética do servidor público federal do Poder Executivo Federal veda ao servidor usar de artifícios para procrastinar ou dificultar o exercício regular do direito por qualquer pessoa, causando-lhe dano moral ou material (...) não posso ser conivente com pessoas que se utilizam de suas funções para penalizar e dificultar direito dos cidadãos. Se a própria Constituição nos dá direito de solicitar certidões nos órgãos públicos, não tenho que pagar intermediários para obtê-la. Estou certa que o servidor tem obrigação de seguir padrões éticos expressos e impostos nas leis, logo peço à gentileza que os atos da servidora em questão sejam analisados para evitar que direitos de pessoas comuns continuem sendo violados.

2) Parâmetro B: exigir qualidade e efetividade dos serviços prestados, na condição de portador de direitos, entre eles o de acesso aos serviços públicos.

   Quero expressar insatisfação, via atendimento de ouvidoria pelo canal de cidadania, pois as maiores necessidades e dificuldades dos contribuintes muitas das vezes é de se deslocar para uma agência da Receita para simples consulta de entrega de declaração de IRPF, o qual ligamos (...) e não conseguimos resolver nossos anseios, sem que estejamos pessoalmente com os servidores da agência. Portanto, quero dizer que devido a grande evolução que temos no mundo da informatização, teríamos que já ter tudo simplificado pela internet, (...) para solução de nossos problemas.

3) Parâmetro C: participar, por meio de avaliações e sugestões, arguindo sobre desempenho ético, equitativo e eficiente e transparência dos atos administrativos.

No exercício da cidadania e usuária dos serviços públicos que são pagos pelos cidadãos, gostaria de saber por que informações mais detalhadas sobre, por exemplo, como importar amostras de produtos (...) não constam do *website*. Também em busca de informações através da área aduaneira da Receita Federal, me informaram que não fornecem informações por telefone, o que eu acho um absurdo em se tratando de informação pública, que todo cidadão que quisesse deveria facilmente ter acesso. (...) Afinal para que são cobrados altos impostos se o cidadão não tem os serviços que precisa dos órgãos públicos e que as demandas mais simples se tornam tão complicadas? Sugestão/exigência: ou se mantém um *website* com todas as informações minuciosamente detalhadas e de fácil acesso, e sobretudo atualizada em tempo real, ou se cria um núcleo de atendimento ao público, com funcionários que realmente entende dos diversos assuntos ou por área e que possa prestar um verdadeiro serviço de que necessitam os cidadãos.

4) Parâmetro D: manifestar ideia de senso de justiça, de representação, e sobre a relação entre o Estado e o cidadão.

Venho por meio desta comunicar a falta de respeito cometida por esta instituição para comigo. Venho respeitando todas as recomendações da Receita Federal do Brasil (...) e, no entanto, não vejo empenho da referida instituição em resolver as pendências quando surgidas. As falhas no atendimento acabam por comprometer a própria visão do cidadão sobre o Ministério da Fazenda, sobre o governo e sobre o Estado. Afinal, um órgão respeitado como a Receita, com 29 mil servidores, tem que ter excelência no atendimento sim e nós cidadãos temos o direito e o dever de exigir isso.

5) Parâmetro E: reconhecer a contrapartida em relação aos deveres atribuídos na relação entre a RFB e o cidadão e evidenciar facilidades ou apontar dificuldades para cumpri-los.

Como é do seu conhecimento, nesta data (28/9/2009), os bancos encontram-se em greve. Entrei em contato com a Receita, por meio do fone 146, pois desejava saber como deveria agir para o pagamento. Na espera de uma orientação de como deverei agir para estar em dia com meus deveres como contribuinte.

6) Parâmetro F: proceder avaliação em relação à utilização de serviços e informações disponibilizados via página internet e à questão do acesso ao meio virtual. Mesclam-se nessa classificação as mensagens envolvendo os parâmetros de cidadania (A – E), mas, que ao mesmo tempo, trazem contribuições acerca da utilização do canal virtual da RFB.

Ora, não há um meio ágil de o contribuinte zeloso de suas obrigações de resolver esta pendência? E olha que estamos em um mundo repleto de tecnologia.

O que podemos observar, portanto, é que a ouvidoria comporta-se como um canal que possibilita fluxos de interlocução entre o Estado e a sociedade, via virtual, conforme concebe Egler (2008). Sua disponibilização pela Receita Federal do Brasil permite a criação de um espaço de mediação, informação e encaminhamento de demandas, bem como avaliações dos serviços prestados pelo órgão.

Para uma possibilidade de reflexão sobre esse fenômeno, apoia-se em Castells (2008) que sintetiza:

> pelo fato de que nossa visão histórica de mudança social esteve sempre condicionada a batalhões bem ordenados, estandartes coloridos (...) ficamos perdidos com a penetração bastante sutil de mudanças simbólicas de dimensões cada vez maiores, processadas por redes multiformes, distantes das cúpulas de poder. São nesses recônditos (...) que tenho notado a presença dos embriões de uma nova sociedade, germinados nos campos da história pelo poder da identidade.

Em relação à identificação de práticas de cidadania na ouvidoria, a seleção realizada na pesquisa envolveu uma diversidade de público. Tomados em outra perspectiva, observa-se que, segundo pontua Machado ([s.d.]), na relação mediada pelo ciberespaço, o indivíduo é (re)construído, as diferenças de sexo, origem, raça e idade são substituídas por uma nova constituição simbólica, na qual a liberdade da consciência individual, livre das cadeias da realidade física, reconstrói a si própria de acordo os anseios e necessidades.

Pode-se pensar essa realidade a partir das colocações de cidadãos, como esta:

> Que absurdo, o precário posto de atendimento da cidade (...) não tem a mínima condição operacional, faltam funcionários para atendimento, só distribuem senhas até às 11 horas, sendo que o horário de atendimento é até às 12 horas, isto é uma pouca vergonha por parte desse órgão que está de ponta cabeça. Favor tomar as devidas providências, afinal eu pago impostos!

Cabe ressaltar que, para as nuances de cidadania captadas nos discursos selecionados e trazidas à análise, reconhece-se os limites impostos na categorização efetivada, embora construída a partir da própria expressão dos manifestantes e do suporte teórico emprestado. Nesse sentido, já apontava Marshall (1967, p. 31), que "quando uma expressão verbal é usada como índice de uma atitude ou preferência há um complicador (...) pois as palavras comportam diferentes pesos para pessoas diferentes." Assim, procuramos neste capítulo também avaliar e arranjar em ordem de magnitude estes dados.

Para Bobbio (1986), "a participação na administração é fruto do avanço social dos ideais democráticos, que superam hoje a esfera das relações meramente políticas (cidadão-Estado) para abranger toda uma sorte diversa de relações." Desse modo, e retornando às ideias do novo serviço público, que traz por base a teoria democrática, podemos observar em diversos registros fatos que corroboram este

novo viés nas formas de relações que vêm sendo pautadas no setor público. Para elucidar este ponto de vista, transcreve-se o teor da mensagem nº 69 do banco de dados Sisouvidor da Ouvidoria-Geral do Ministério da Fazenda: "Fica aqui a primeira reclamação: a ouvidoria da Receita Federal precisa de uma página em branco como esta para que o contribuinte, já exaurido, possa desabafar e no texto de desabafo serem retirados os dados necessários a melhoria do serviço".

Nessa esteira, aduz Egler (2008, p. 41),

> a ampliação do uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs) por instituições governamentais, partidos políticos e movimentos sociais suscita a questão da democracia virtual, porque a tecnologia abrange possibilidades de conexão e interação que permitem formas alternativas de deliberação pública e mais equidade no exercício da democracia.

Perez (2009, p. 79) também destaca que "desburocratização, transparência e qualidade na prestação dos serviços são objetivos da *reforma administrativa*, que os institutos participativos tendem a promover". Nos exemplos analisados, podem-se constatar apelos e sugestões nesse sentido, sobretudo nos registros incluídos no parâmetro B – exigir qualidade e efetividade dos serviços prestados, na condição de portador de direitos, entre eles o de acesso aos serviços público – e no parâmetro C – participar, por meio de avaliações e sugestões, arguindo sobre desempenho ético, equitativo e eficiente e transparência dos atos administrativos.

A título de ilustração, registra-se a comunicação relativa à mensagem nº 50 banco de dados Sisouvidor da Ouvidoria-Geral do Ministério da Fazenda:

> Quero registrar minha indignação quanto ao centro de atendimento ao contribuinte da Receita Federal, (...) principalmente da responsável pelo setor (...), que não tem competência para gerir com eficiência a área de triagem. Sugiro que sejam adotadas medidas para minimizar os problemas relativos ao atendimento, para evitar confusões (..) e até agressões moral e físicas, devido a essas falhas. Sugiro, ainda, que a sra. (...) frequente um curso de administração e atendimento, e uma melhor distribuição das funções dos funcionários.

Consideramos que a ouvidoria em estudo – que não se constitui rede social para os usuários – pode e tem contribuído para a práxis que leva ao interesse público comum, em construção, que Matos (2009, p. 36) compreende:

> como aquele que pode ser capaz de amalgamar *uma nova democracia pragmática do interesse público*. [E assevera que] só pode surgir da crítica (a modelos de Estado e de sua gestão) e da inventividade (político-social) como expressões da reflexividade humana. Desta forma, no plano subjetivo são os indivíduos que, lenta e trabalhosamente, poderão construir esse interesse comum de forma a que ele não corresponda mais exclusivamente aos interesses dos grupos socialmente dominantes.

Novamente de acordo com a ideia defendida pela abordagem do *novo serviço público*, a contribuição da ouvidoria para a formação do que se entende como interesse público é visível nas manifestações do cidadão e no resgate da teoria democrática. O interesse público construído com base no diálogo qualificado, a partir de críticas, sugestões, elogios, trocas de percepções, a fim de se tornar algo diferente da simples soma dos interesses individuais.

6 CONSIDERAÇÕES

Como mencionado neste capítulo, os mecanismos de participação popular na administração pública guardam relação estreita com a concretização da democracia participativa expressa na Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e devem ser vistos como instrumentos necessários à efetivação dos direitos fundamentais e do aperfeiçoamento da administração pública. Assunto discutido hoje fora do país também por meio do referencial do novo serviço público.

Ao se tomar o exemplo da ouvidoria, ressalta-se que, no momento em que o meio virtual é empregado no intuito de promover esse tipo de participação, e neste se registra contínuo aumento do número de consultas efetuadas pelo cidadão e avaliação dos serviços prestados, evidencia-se que as novas tecnologias podem contribuir para mais participação nas instâncias governamentais.

Nessa perspectiva, destaca-se que, no caso da ouvidoria estudada, embora a intervenção do cidadão ocorra em grande parte por seu interesse pessoal, tal ação pode ser considerada uma forma de participação no poder público, na medida em que tais registros permanentemente têm trazido significativas sugestões, críticas, protestos, em prol do interesse geral, ou podem se estender aos demais usuários dos serviços e obter as respectivas respostas e uma decisão administrativa pertinente.

As ouvidorias são, portanto, mecanismos que têm o potencial de aproximar a gestão pública do ideal de Estado democrático e na implantação do novo serviço público. Ambos pautados no diálogo com o cidadão para subsidiar todas as etapas das políticas públicas: agendamento, formulação, implementação e avaliação. Assim, percebe-se que a ação do Estado de ouvir a sociedade e estimular o diálogo deve ser vista mais do que como um direito do cidadão, assegurado pela constituição do país. Fomentar o diálogo é, antes de tudo, uma prática fundamental para o necessário aperfeiçoamento do serviço público.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, N. **O futuro da democracia** – uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. (Coleção Pensamento Crítico, v. 63).

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008. (Coleção A Era da informação: economia, sociedade e cultura, v. 2).

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. The new public service: serving rather than steering. **Public Administration Review**, v. 60, n. 6, p. 549-559, 2000.

_____. **The new public service**: serving, not steering. ME Sharpe: New York; London, 2007.

EGLER. T. Democracia virtual no governo da cidade. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, mar. 2008. Disponível em: <http://goo.gl/TEza18>. Acesso em: 14 dez. 2009.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Participação social e integração ao ciclo de políticas públicas. *In*: MONASTERIO, L.; NERI, M.; SOARES, S. (Eds.). **Brasil em Desenvolvimento**: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014. v. 2.

MACHADO, J. A. S. **Ciberespaço e esfera tecno-social**: uma reflexão sobre as relações humanas mediadas por computadores. [s.d.]. Disponível em: <http://goo.gl/sfFvKn>. Acesso em: 14 abr. 2010.

MARSHALL. T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MATOS, M. **Cidadania**: o que é, para que é, para quem é? [s. l.: s. n.], 2009. Disponível em: <http://goo.gl/5Pm0aw>. Acesso em: 12 fev. 2010.

OGU – OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO. **Orientações para implantação de uma unidade de ouvidoria**: rumo ao sistema participativo. Brasília: OGU, 2012. Disponível em: <http://goo.gl/fJexJq>.

PEREZ, M. **A administração pública democrática**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

RABELO, M. **Cidadania e ciberespaço**: implicações para o programa nacional de educação fiscal a partir de um estudo sobre ouvidoria da receita federal do Brasil. 2010. Monografia (Especialização) – Escola de Administração Fazendária, Brasília, 2010.