

Governança, custos de transação e qualidade percebida: Uma Avaliação do atendimento integrado Resolve Palmas via modelo Servqual

Governance, Transaction Costs, and Perceived Quality: An Evaluation of the Integrated Service Resolve Palmas Using the Servqual Model

Gobernanza, Costos de Transacción y Calidad Percibida: Una Evaluación del Servicio Integrado Resolve Palmas mediante el Modelo Servqual

Grupo temático 12 – Avaliação de Políticas Públicas

Ana Lúcia de Medeiros, Universidade Federal do Tocantins

Claudio Miro Moura Gomes André – Universidade Federal do Tocantins

Rolf da Costa Vidal – Prefeitura Municipal de Palmas

RESUMO

Este estudo analisa a qualidade dos serviços prestados pelo Resolve Palmas, modelo de balcão único implementado para aproximar a gestão pública municipal do cidadão e reduzir custos de transação. O objetivo foi avaliar a percepção sobre a qualidade dos serviços e o nível de satisfação dos usuários, utilizando essa métrica como uma proxy da geração de valor público. A pesquisa adotou abordagem quantitativa e descritiva, utilizando o protocolo Servqual para mensurar cinco dimensões de qualidade (ambiente, confiabilidade, presteza, segurança e empatia), com aplicação de Modelagem de Equações Estruturais (SEM) sobre 950 questionários coletados em três unidades de atendimento em janeiro de 2026. Os principais achados revelam que a percepção da qualidade é amplamente positiva, 95,9%, sendo a presteza e a segurança, os atributos mais determinantes para o cidadão. Identificou-se que a resolutividade da demanda é o principal preditor da satisfação, exercendo um efeito mediador sobre a percepção da qualidade. Embora o tempo de espera tenha sido eficiente 82,7% em até 15 minutos, identificou-se um limiar crítico de tolerância de 30 minutos, após o qual a percepção de competência do serviço diminuiu. Conclui-se que, apesar da eficiência operacional do Resolve Palmas, existem disparidades regionais, como a Unidade Sul apresentando índices de satisfação inferiores, o que demanda ajustes na governança da política.

Palavras-chave: Governança; Custos de transação; Servqual; Satisfação; Resolve Palmas.

ABSTRACT

This study examines the quality of services provided by Resolve Palmas, a one-stop shop model designed to bring municipal public management closer to citizens and reduce transaction costs. The objective was to assess perceptions of service quality and user satisfaction, using the Servqual protocol as an indicator of public value generation. A quantitative and descriptive approach was adopted, applying Structural Equation Modeling (SEM) to 950 questionnaires collected in three service units in January 2026. Results show a largely positive perception of quality (95.9%), with responsiveness and assurance as the most determinant attributes. Demand resolvability emerged as the main predictor of satisfaction, mediating quality perception. Although waiting times were efficient (82.7% within 15 minutes), a critical tolerance threshold of 30 minutes was identified, beyond which perceptions of service competence declined. The study concludes that, despite operational efficiency, regional disparities persist, with the South Unit showing lower satisfaction levels, requiring governance adjustments.

Keywords: Public governance; Transaction costs; Servqual; User satisfaction; Resolve Palmas

RESUMEN

Este estudio examina la calidad de los servicios prestados por Resolve Palmas, un modelo de ventanilla única diseñado para acercar la gestión pública municipal al ciudadano y reducir los costos de transacción. El objetivo fue evaluar la percepción sobre la calidad de los servicios y el nivel de satisfacción de los usuarios, utilizando el

protocolo Servqual como indicador de la generación de valor público. Se adoptó un enfoque cuantitativo y descriptivo, aplicando Modelado de Ecuaciones Estructurales (SEM) a 950 cuestionarios recolectados en tres unidades de atención durante enero de 2026. Los resultados muestran una percepción ampliamente positiva de la calidad (95,9%), destacando la prontitud y la seguridad como los atributos más determinantes. La resolutivez de la demanda surgió como el principal predictor de la satisfacción, ejerciendo un efecto mediador sobre la percepción de la calidad. Aunque el tiempo de espera fue eficiente (82,7% en hasta 15 minutos), se identificó un umbral crítico de tolerancia de 30 minutos, después del cual la percepción de competencia del servicio disminuye. El estudio concluye que, a pesar de la eficiencia operativa, persisten disparidades regionales, con la Unidad Sur presentando niveles inferiores de satisfacción, lo que requiere ajustes en la gobernanza.

Palabras clave: Gobernanza pública; Resolve Palmas; Costos de transacción; Servqual; Satisfacción del usuario; Resolve Palmas.

1. Introdução

Palmas, a capital mais jovem do Brasil, foi criada em 1989 sob princípios de planejamento urbano moderno. O Plano Diretor original, ao privilegiar o plano básico, deslocou a população de menor renda para áreas periféricas ao sul, como Aurenny e Taquaralto, consolidando territórios com acessos desiguais aos serviços públicos (Carvalhêdo, 2011). Esse processo de segregação induzida pelo planejamento estatal gerou um distanciamento histórico entre o cidadão e o Estado, impondo aos gestores municipais o desafio de ofertar serviços com eficiência e efetividade, independentemente da localização geográfica do usuário.

Assim como outras cidades e países, Palmas apresenta desigualdades territoriais que resultam das diferenças que decorrem principalmente do acesso desigual a serviços básicos, como saúde e educação, e das disparidades de renda. Para mitigar essas assimetrias e qualificar a ação pública dentro da lógica da Nova Gestão Pública (NGP), diversos países adotaram, na década de 1990, o modelo de atendimento denominado balcão único. A proposta era oferecer serviços sociais à população de baixa renda e em situação de vulnerabilidade. No Brasil, o exemplo mais discutido pela literatura é o Poupatempo, implantado em 1997 no Estado de São Paulo (De Souza Vieira & Dos Santos, 2025; Teciano, 2014; Fredriksson, 2020).

No contexto de modernização administrativa voltada à racionalização de processos, a prefeitura de Palmas implementou, em 2015, o Resolve Palmas, que é um modelo de atendimento integrado e centralizado, criado pelo Decreto nº 1.026/2015. Seu objetivo é reduzir a burocracia e melhorar a experiência do usuário por meio da integração de políticas públicas e da padronização de procedimentos, em linha com outros modelos de balcão único no Brasil e no mundo (De Souza Vieira & Dos Santos, 2025).

Atualmente vinculado à Casa Civil, esse ecossistema busca uma coordenação intersetorial que alinhe a prestação de serviços à alta gestão municipal. Este reordenamento aponta para uma estratégia de governança cujo propósito é elevar o desempenho organizacional. Nesse sentido, busca-se observar essa temática sobre a lente teórica de Douglas North que mostrou a importância das instituições para o desenvolvimento de um país. Para este autor, o desenvolvimento e as organizações são fortemente influenciados pelas instituições, que são as regras do jogo formais (leis, contratos) e informais (normas sociais, cultura). Enquanto as instituições definem os incentivos, as organizações são os jogadores, grupos de indivíduos unidos por objetivos comuns, como prefeituras e secretarias.

O Resolve Palmas caracteriza-se como uma organização cuja implementação progressiva visa garantir o equilíbrio institucional necessário para a redução dos custos de transação. Segundo Williamson (1979), esses custos surgem da incerteza e da racionalidade limitada dos agentes, englobando esforços que não estão diretamente ligados à produção, mas à realização da troca ou acesso ao serviço. Ao centralizar serviços e evitar deslocamentos desnecessários, a organização busca reduzir esses custos, promovendo satisfação ao cidadão e gerando valor público para a sociedade.

A literatura contemporânea Thabit, Sancino & Mora, (2025); Osborne et al. (2022); Osborne, Nasi & Powell, (2021) reforça que a geração de valor público exige a integração de níveis macro (institucional), meso (organizacional) e micro (usuários), demandando modelos de governança colaborativa que superem os instrumentos tradicionais de gestão. No Resolve Palmas, são oferecidos mais de 180 tipos de serviços, desde

tributação à assistência jurídica, que, embora pertençam a diferentes pastas, são agasalhados em uma estrutura única para otimizar a porta de entrada das demandas por estes serviços.

Diante do exposto, este trabalho tem como objetivo avaliar a percepção sobre a qualidade dos serviços ofertados e o nível de satisfação dos usuários do Resolve Palmas, utilizando essa métrica como uma *proxy* da geração de valor público. Para tanto, a pesquisa fundamenta-se nas categorias de Douglas North e Williamson, como: instituições, organizações, governança e custos de transação e o método Servqual criado por Parasuraman et al. (1985).

Estudos nacionais e internacionais utilizaram essa metodologia para avaliar a qualidade de serviços públicos e privados das mais diferentes áreas. Pelissari et al. (2015) avaliou os serviços de um restaurante no Estado do Paraná e identificaram *gaps* diferenciados entre percepção e expectativa dos usuários em diferentes dimensões apresentadas no modelo. Butkus et al. (2023) usaram o protocolo Serqual para avaliar serviços públicos na Lituânia e identificaram que variáveis socioeconômicas e demográficas apresentam efeitos sobre a satisfação, e estes, são mediados pelo constructo qualidade dos serviços. Balinado et al. (2021), avaliou a satisfação do consumidor quanto aos serviços automotivos pós venda e identificaram que das cinco dimensões do modelo Servqual, a confiabilidade e empatia foram as únicas com impacto significativo na satisfação do cliente, enquanto tangíveis, responsividade e segurança não apresentaram efeito relevante.

Entende-se que instituições com bases frágeis e ausência de boas práticas de governança tendem a elevar os custos de transação e dificultar a oferta de serviços com qualidade. Assim, a aplicação do modelo Servqual permite identificar lacunas entre a expectativa e a percepção do cidadão, oferecendo um diagnóstico sobre a eficiência e eficácia do Resolve Palmas, por meio da satisfação dos usuários

Este trabalho se justifica porque o modelo de balcão único foi implantado no mundo há mais de 30 anos, e, em Palmas, há 10 anos. Considerando o seu propósito, entende-se que é uma política pública relevante e deve ser avaliada. Cezar et al. (2023) analisaram as dissertações e teses produzidas no Brasil entre 2000 e 2020 e apontaram que o modelo Servqual foi usado nesses trabalhos, para avaliar em grande parte os serviços de saúde. De Souza Vieira e dos Santos (2025) realizaram uma revisão sistemática integrativa de literatura para identificar, entre 1997 e 2023, os trabalhos produzidos sobre a implantação de modelos, do tipo balcão único, associados ao Poupatempo de São Paulo. O estudo mostrou que existem artigos que citam o modelo implantado em vários estados brasileiros, e, na Região Norte, apenas o Estado do Amazonas. Essa é, portanto, uma lacuna que este estudo procura preencher, uma vez que o Tocantins está situado na Região Norte do Brasil.

Acredita-se que esse trabalho cumpre bem o seu papel ao usar os conceitos da Nova Economia Institucional para explicar os resultados apresentados pelo protocolo Servqual e pelo modelo de equações estruturais.

O artigo está dividido em cinco seções além desta introdução. Na seção dois apresenta-se a base teórica tendo como foco os conceitos de custos de transação, instituições e governança como elementos necessários para a geração de valor público. O caminho metodológico foi apresentado na seção três, onde se mostrou o desenho do modelo operacional que associou a satisfação dos usuários ao constructo qualidade dos serviços prestados (modelo Servqual) por meio do modelo de equações estruturais. Na seção quatro apresentam-se os resultados encontrados, seguido da discussão, e, por fim, as considerações finais do trabalho.

2. Governança, organizações e custos de transação

A compreensão do desempenho de estruturas como o Resolve Palmas exige a distinção entre instituições e organizações. Para North (2018), as instituições representam as regras do jogo, hábitos, padrões mentais que estruturam a interação política, econômica e social. Elas podem ser formais (leis, decretos, constituições) ou informais (normas de comportamento, costumes e modelos subjetivos). As organizações, por sua vez, são os jogadores, grupos de indivíduos unidos por um objetivo comum para alcançar metas específicas, como por exemplo, as Prefeituras e as Secretarias de governo.

O desenvolvimento econômico e social não resulta apenas de dotações naturais, mas da capacidade dessas organizações de operarem em um ambiente institucional que reduza a incerteza e os custos de transação. Quando elas falham em oferecer mecanismos de baixo custo para o cumprimento de contratos e acesso a serviços, o

resultado é a estagnação, e, no caso em estudo, ocorrem perdas na satisfação dos usuários, o que pode ser visto como um resultado de ineficiência ou falha na ação do Estado na geração de valor público (Osborne et al., 2022).

A análise deste trabalho fundamenta-se na Nova Economia Institucional (NEI), representada por expoentes como Douglass North e Williamson. Enquanto North (2018) distingue instituições, regras do jogo, de organizações, os jogadores, Williamson (1979) se debruçou sobre os custos de transação e na organização, enquanto firma.

Segundo North (2018), o desempenho econômico e social é determinado pela capacidade das organizações de operarem em um ambiente institucional que minimize a incerteza. Williamson, por sua vez, coloca as transações como elemento central para que as organizações ou firmas sejam eficientes. Nesse sentido, uma boa estrutura de governança é fundamental para que as organizações operem com eficiência, e, consequentemente, com baixos custos de transação (Williamson, 1979; Vivona, Demircioglu & Audretsch, 2023).

No contexto do Resolve Palmas, a estratégia de centralizar a oferta dos serviços pode oferecer as condições para a redução desses custos. Segundo Shahab (2022), eles englobam os esforços de busca de informação, negociação, monitoramento e execução de contratos, os quais não estão diretamente ligados à produção física do serviço, mas à sua viabilização. Em contextos de base institucional frágil ou arranjos de governança ineficientes, os custos de transação elevados impõem barreiras ao acesso aos serviços públicos, reduzindo o valor público gerado (Osborne et al., 2022).

Para esse processo, as organizações, ou a firma, na perspectiva teórica de Williamson, necessita ter uma boa governança, que é aqui entendida como a estrutura de arranjos institucionais e colaborativos necessária para reduzir tais custos e aumentar a efetividade para a geração de valor público (Osborne, Nasi & Powell, 2021).

A geração de valor público é aqui entendida como o benefício líquido percebido pela sociedade em relação aos recursos investidos (Osborne et al., 2022; Osborne, Nasi & Powell, 2021). Segundo os autores, ela depende de um ecossistema de serviços integrado que conecte os níveis macro (institucional), meso (organizacional) e micro (usuários). Esses autores apresentam uma perspectiva inovadora sobre o assunto e indicam que o processo de geração de valor é complexo e envolve as organizações, a base institucional e os stakeholders, ou seja, os usuários dos serviços devem não somente perceber mas participar ativamente do processo.

O Resolve Palmas, enquanto um ecossistema provedor de serviços está inserido nesta lógica, uma vez que busca a centralização para atenuar os custos de transação do cidadão, como reduzir o tempo de deslocamentos, tempo de espera, a burocracia e a duplicidade de esforços da Prefeitura. Como um modelo de balcão único, se coloca na condição de gerador de valor público que está diretamente ligado a qualidade percebida e a satisfação dos usuários (Osborne, Nasi & Powell, 2021).

Para aferir a qualidade dos serviços ofertados pelas corporações, Parasuraman et al. (1985) desenvolveram um método chamado Servqual, que passou a ser usado pelo setor público na década de 1990, com o advento da perspectiva da Nova Gestão Pública (NGP). Esse modelo defendia que a gestão deveria ser orientada para atender ao cidadão, ou seja, a gestão pública mudou o foco da sua atenção que era processual reforçando os processos internos, para uma gestão por resultados (Lapiente & Van de Walle, 2020; Krogh & Triantafillou, 2024).

O método Servqual passou a ser usado para avaliar os serviços públicos para aferir satisfação do usuário, dado que este deveria ser tratado com o mesmo rigor de satisfação dedicado a um cliente do setor privado (Butkus et al., 2023). Nesse sentido, o objetivo do Servqual não é medir o serviço isolado mas a qualidade percebida pelos usuários, que pode ser aferida pelo gap entre a expectativa do que ele espera receber e a percepção do que realmente recebeu (Butkus et al., 2023).

Para operacionalizar esses conceitos, o modelo propôs cinco dimensões: tangibilidade (ambiente), confiabilidade, prestação, segurança e empatia. Essas dimensões estão associadas, respectivamente a estrutura física da organização, a capacidade de prestar o serviço prometido de modo seguro e exato, a disposição para ajudar aos usuários e oferecer o serviço prontamente, o conhecimento e a cortesia dos funcionários, bem como a sua capacidade em transmitir segurança e sigilo, e, por fim, o grau de cuidado e atenção personalizada dispensada ao usuário (Bubalo, Rashman & Skorput et al., 2022; Butkus et al., 2023; Kaur et al., 2021; Jonkisz, Karniej & Krasowska, 2022; Balinado, Valdez & Dizon, 2021).

Embora o modelo Servqual tenha sido criado para atender as necessidades de empresas privadas (Bubalo, Rashman & Skorput et al., 2022), ele se mostra também útil para o setor público (Butkus et al., 2023), especialmente porque nas últimas décadas, em decorrência da evolução tecnológica, da elevação do nível de consciência dos cidadãos quanto aos seus direitos, o Estado se vê na obrigação de não apenas atender as demandas sociais, mas, ser efetivo e gerar valor público para a sociedade (Osborne et al., 2022; Osborne, Nasi & Powell, 2021).

O mercado de bens e serviços públicos é complexo porque os cidadãos não conseguem revelar as suas preferências como no mercado de bens privados. Nesse sentido, há na administração pública um maior nível de complexidade porque a demanda por serviços públicos é sempre crescente, e, dada a sua natureza, não consegue ser bem revelada porque inexistente um mecanismo de precificação eficiente além da forte presença de caroneiros e de oportunistas (Olson, 2011).

Além destas questões, ainda existem aquelas relacionadas ao financiamento desses serviços. Os gestores públicos se deparam com o desafio de atender cada vez melhor o usuário, detentor de direitos e beneficiários direto das políticas públicas, tendo que enfrentar contingências como a escassez de recursos e elevados custos de transação e de produção.

Mediante este cenário, as organizações precisam utilizar os instrumentos disponíveis para avaliar as políticas públicas, e, nesse caso, se supõe que o modelo Servqual cumpre esse papel.

3. Metodologia

A pesquisa foi conduzida com abordagem quantitativa e descritiva, tendo como objetivo avaliar a satisfação dos usuários do Resolve Palmas como *proxy* da geração de valor público. Para tanto, utilizou-se o modelo Servqual, estruturado em cinco dimensões de primeira ordem (ambiente, confiabilidade, presteza, segurança e empatia) e um constructo de segunda ordem denominado qualidade. Essa modelagem hierárquica é justificada pela literatura, que concebe a qualidade de serviço como um constructo multidimensional, mas integrado (Parasuraman, Zeithaml, & Berry, 1988; Ladhari, 2009). Assim, optou-se por testar um modelo de segunda ordem, no qual as dimensões específicas refletem um fator global de qualidade percebida. A análise foi complementada pela perspectiva teórica da Nova Economia Institucional, que permite compreender a relação entre instituições, organizações e custos de transação na gestão pública (Williamson, 1979).

A coleta de dados ocorreu durante o mês de janeiro de 2026, abrangendo as três unidades do Resolve Palmas (Capim Dourado, Avenida JK e Região Sul). O instrumento de pesquisa consistiu em questionário estruturado, aplicado presencialmente aos usuários após o atendimento. O questionário contemplou 20 itens correspondentes às dimensões do Servqual, avaliados em escala do tipo Likert de 5 pontos (Discordo totalmente; Discordo; Nem discordo nem concordo; Concordo; Concordo totalmente). Além disso, incluiu três perguntas adicionais: a satisfação, medida em escala de 5 pontos (Totalmente insatisfeito; Insatisfeito; Neutro; Satisfeito; Totalmente satisfeito), a resolutividade da demanda (Totalmente resolvida, Parcialmente resolvida e Não resolvida) e, por fim, o tempo de espera para atendimento, mensurado em quatro categorias: menos de 15 minutos; entre 15 e 30 minutos; entre 30 e 45 minutos; e mais de 45 minutos. Como apenas cinco respondentes relataram ter aguardado mais de 45 minutos, optou-se por agrupar esta categoria à anterior (entre 30 e 45 minutos), de modo a garantir maior robustez estatística nas análises. Ao final do processo, foram validados 950 questionários, distribuídos da seguinte forma: 103 na unidade Capim Dourado, 379 na unidade Avenida JK e 468 na unidade Sul.

Os dados foram analisados em duas etapas. Na primeira, realizou-se a análise descritiva, a fim de caracterizar o perfil dos atendimentos e a percepção dos usuários. Na segunda etapa, aplicou-se a modelagem de equações estruturais (SEM), conforme representado na Figura 1, que mostra o modelo utilizado com as dimensões de primeira ordem e o constructo de segunda ordem, qualidade. O modelo de mensuração permitiu validar a estrutura fatorial do Servqual, confirmando a robustez das cinco dimensões como variáveis latentes de primeira ordem integradas no constructo de segunda ordem, qualidade. Cada dimensão foi representada por seus respectivos itens, e as cargas fatoriais foram estimadas para verificar a consistência interna e a validade convergente.

O modelo estrutural, por sua vez, integrou o constructo qualidade às variáveis de resultado, considerando os efeitos diretos da resolutividade e do tempo de espera sobre a satisfação, bem como os efeitos indiretos mediados pela qualidade percebida. A unidade de atendimento foi incluída como variável moderadora, permitindo identificar

diferenças entre Capim Dourado, Avenida JK e Região Sul. A estimação foi realizada por meio do pacote *lavaan* 0.6-21 no software R (Rosseel, 2012), utilizando indicadores de ajuste como CFI, TLI, RMSEA e SRMR para validar tanto o modelo de mensuração quanto o modelo estrutural (Rosseel, Jorgensen & De Wilde, 2025). A escolha desses índices segue recomendações da literatura, que considera CFI e TLI acima de 0,95, RMSEA abaixo de 0,05 e SRMR abaixo de 0,08 como evidências de bom ajuste (Hu & Bentler, 1999; Kline, 2016). Essa estratégia metodológica possibilitou integrar a análise estatística com a interpretação teórica, permitindo compreender como as dimensões da qualidade de serviço influenciam a satisfação dos cidadãos e, consequentemente, a geração de valor público pelo ecossistema municipal Resolve Palmas.

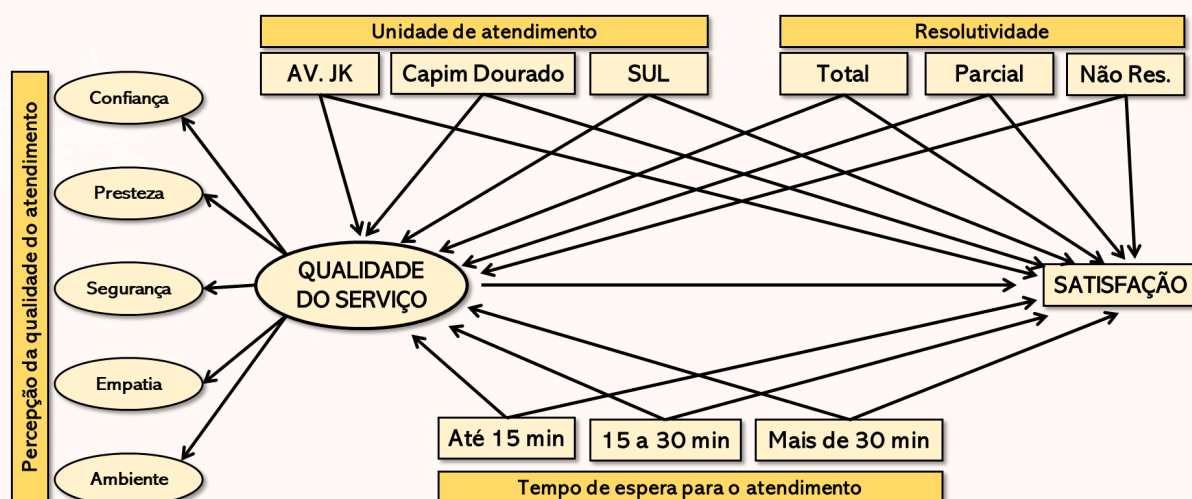


Figura 1. Modelo de mensuração da qualidade do serviço e estrutural da satisfação dos usuários do Resolve Palmas

4. Apresentação dos dados e resultados

4.1. Caracterização do Resolve Palmas

Atualmente, o Resolve Palmas oferece mais de 180 tipos de serviços, funcionando como uma porta única de entrada para demandas complexas. Seu portfólio de serviços abrange desde tributação e licenciamento urbano até parcerias externas, como assistência jurídica por meio da Defensoria Pública e emissão de documentos pela Secretaria de Segurança Pública.

A Unidade JK, a mais antiga, está localizada no centro da cidade, na avenida que abriga grande parte do comércio e do setor financeiro, atraindo elevada demanda de moradores do Plano Diretor e também daqueles que residem em bairros ao sul e trabalham na região central. A Unidade Capim Dourado, situada em um shopping próximo ao centro, atende principalmente moradores do Plano Diretor, mas também absorve parte da demanda da região sul.

Já a Unidade Sul, localizada em Taquaralto, área residencial ao sul do Plano Diretor, recebe demandas de moradores locais e de bairros vizinhos fora do Plano Diretor. As duas unidades centrais (Avenida JK e Capim Dourado) também atendem cidadãos da região sul que se deslocam diariamente para o Plano Diretor em razão do trabalho. Essas diferenças espaciais e socioeconômicas influenciam fortemente tanto a demanda por serviços quanto os perfis dos usuários, ajudando a explicar variações na percepção de qualidade e satisfação entre as unidades.

Em 2025, o Resolve Palmas registrou mais de 180 mil atendimentos em suas três unidades, evidenciando a escala da demanda e o papel central da organização na facilitação do acesso dos cidadãos aos serviços públicos. Para além da escala geral da demanda, a distribuição dos serviços revela um claro padrão de especialização

funcional entre as unidades. Enquanto as unidades centrais (Avenida JK e Capim Dourado) concentram serviços administrativos e voltados ao setor produtivo, a Unidade Sul está mais orientada para demandas de caráter social. Essa diferenciação evidencia como a localização espacial e o perfil dos usuários moldam a natureza dos serviços prestados, reforçando o papel do Resolve Palmas tanto como facilitador de processos burocráticos quanto como provedor de assistência social.

Os dados revelam um padrão de especialização funcional entre as unidades. As centrais (Avenida JK e Capim Dourado) concentram o maior volume de serviços administrativos e relacionados ao setor produtivo. Destacam-se os serviços tributários (24.087 atendimentos), protocolos de desenvolvimento urbano (10.246), retiradas de processos (11.072), serviços de proteção ao consumidor (Procon, 4.682) e iniciativas específicas como o Programa Palmas Solar (313). Essa concentração reforça a região central como polo de tomada de decisão e de interação direta com o setor produtivo.

Os serviços voltados ao cidadão e à assistência social concentram-se nas regiões periféricas, especialmente na Unidade Sul, que lida com demandas de maior relevância social. O maior volume de Cadastros Habitacionais (18.807), serviços da Defensoria Pública do Tocantins (3.975) e atendimentos relacionados aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS, 1.205 no total) ocorre nesta região. Os serviços do Instituto de Identificação (17.298) e a entrega de carteiras de identidade (13.471) estão fortemente presentes tanto na Unidade Sul quanto na Região Norte, demonstrando uma estratégia eficaz de capilaridade para serviços documentais de alta demanda.

Os serviços imediatos totalizaram 39.496, distribuídos pelas três regiões, apontando para uma elevada capacidade de responsividade da organização, uma das dimensões fundamentais do modelo Servqual para avaliação da satisfação dos usuários.

Durante o mês de coleta dos dados, o Resolve Palmas registrou um total de 16.154 atendimentos em suas três unidades. A Unidade Avenida JK concentrou 7.654 atendimentos, a Unidade Sul 6.700 e a Unidade Capim Dourado 1.800. Essa distribuição reflete as características espaciais de Palmas e os perfis distintos dos usuários atendidos em cada unidade.

A distribuição geográfica dos serviços sustenta a tese de que o Resolve Palmas atua como uma organização facilitadora, reduzindo a incerteza e os custos de transação para os cidadãos. A capacidade de monitoramento centralizado pela Casa Civil permite que os arranjos de governança ajustem a oferta de serviços com base na demanda real de cada território, maximizando o valor público gerado.

4.2. Análise Descritiva dos Dados

A análise descritiva mostrou que o tempo de espera para atendimento foi bastante semelhante entre as unidades, onde os usuários reportaram que foram atendidos em menos de 15 minutos (Tabela 1). No geral 82,7% dos respondentes tiveram atendimento em até 15 minutos, variando de 80,8% na Região Sul a 85,2% na Avenida JK. Apenas 0,5% dos respondentes relataram espera superior a 45 minutos, o que indica fluxo operacional eficiente e relativamente uniforme nas três unidades. A resolutividade apresentou contrastes relevantes entre as unidades de atendimento. Embora, no cômputo geral, 70,7% dos cidadãos tenham tido seus problemas totalmente resolvidos, esse índice atinge o patamar de 90,3% na unidade Capim Dourado, enquanto na unidade Sul esse valor se reduz para 63,7%.

Tabela 1: Perfil Operacional e Eficiência (Por Unidade)

Variável	Geral	Unidade de atendimento		
		Capim Dourado	Avenida JK	Região Sul
Tempo de Espera				
Até 15 minutos	82,7%	82,5%	85,2%	80,8%
15 a 30 minutos	14,3%	14,6%	12,9%	15,4%
Acima de 30 minutos*	3,0%	2,9%	1,9%	3,8%
Resolução da Demanda				
Totalmente Resolvido	70,7%	90,3%	74,1%	63,7%
Parcialmente Resolvido	27,1%	9,7%	24,5%	32,9%
Não Resolvido	2,2%	0,0%	1,3%	3,4%

A distribuição da percepção de qualidade e os níveis de satisfação por unidade estão detalhados na Tabela 2. Estas também apresentam variações importantes entre as unidades. De maneira geral, a percepção de qualidade é amplamente positiva, com 95,9% dos respondentes situando-se nas categorias concordo ou concordo totalmente em relação aos itens avaliados. Entretanto, entre as unidades de atendimento a intensidade dessa percepção diverge: 86,99% dos usuários afirmaram concordar totalmente com os atributos de qualidade na unidade Capim Dourado, ao passo que esse percentual cai para 57,09% na unidade Sul. A mesma tendência é observada nos indicadores de satisfação global (Tabela 2). Enquanto na unidade Capim Dourado 70,87% dos usuários declararam-se muito satisfeitos, na unidade Sul esse índice é de apenas 29,27%, com a maioria dos usuários (57,91%) concentrada na categoria satisfeito. Na unidade Avenida JK, os resultados situam-se em um patamar intermediário, com 62,53% de satisfação plena.

Tabela 2. Distribuição da Percepção de Qualidade Global e Satisfação por Unidade

Dimensão / Categoria	Geral	Unidade de atendimento		
		Capim Dourado	Avenida JK	Região Sul
Avaliação do Serviço (Qualidade)				
Concordo Totalmente	67,97%	86,99%	76,24%	57,09%
Concordo	27,96%	12,28%	21,25%	36,84%
Neutro (Nem concordo/discordo)	2,80%	0,53%	1,86%	4,06%
Discordo (Total ou parcial)	1,27%	0,19%	0,64%	2,01%
Satisfação com o Serviço				
Muito Satisfeito	47,05%	70,87%	62,53%	29,27%
Satisfeito	43,47%	24,27%	30,87%	57,91%
Neutro	4,84%	0,97%	2,37%	7,69%
Insatisfeito (Muito ou parcial)	4,63%	3,88%	4,22%	5,13%

4.3. O Modelo de Mensuração

A análise de equações estruturais (SEM) foi utilizada para compreender de forma mais completa essas relações. Trata-se de uma técnica estatística que permite avaliar simultaneamente várias conexões entre variáveis, incluindo aquelas que não são observadas diretamente, chamadas de constructos latentes. No caso deste estudo, as dimensões confiança, presteza, segurança, empatia e ambiente são constructos latentes: não podem ser medidos diretamente, mas sua presença é inferida a partir das respostas dos usuários às perguntas do questionário. Esses constructos foram reunidos em um fator de segunda ordem denominado qualidade do serviço, que resume a percepção global da qualidade.

O modelo de mensuração estrutural proposto é apresentado na Figura 1. Considerando que os itens foram avaliados em escala Likert de 5 pontos e também pela concentração das respostas nos itens mais à direita da escala, mais de 90% das respostas concordo ou concordo totalmente, optou-se por tratá-los como variáveis ordinais.

Assim, os modelos foram estimados pelo método diagonally weighted least squares (DWLS), recomendado para dados categóricos por não pressupor continuidade ou normalidade multivariada (Rosseel, 2012; Li, 2016). Essa abordagem é a adotada pelo pacote lavaan quando variáveis ordinais são especificadas (Rosseel, Jorgensen & De Wilde, 2025), fornecendo estimativas robustas e índices de ajuste adequados.

O modelo de mensuração apresentou bom ajuste global, com CFI = 0.990; TLI = 0.993; RMSEA = 0.039; SRMR = 0.026. Esses valores se encontram dentro dos parâmetros recomendados pela literatura: CFI e TLI acima de 0,95 indicam o bom ajuste, o RMSEA abaixo de 0,05 é considerado muito bom, e o SRMR abaixo de 0,08 confirma a adequação do modelo (Hu & Bentler, 1999; Kline, 2016). Portanto, os resultados sugerem que a estrutura proposta representa bem os dados.

As cargas fatoriais dos cinco constructos latentes (confiança, presteza, segurança, empatia e ambiente) sobre o fator de segunda ordem qualidade foram todas elevadas, variando entre 0,922 e 0,983, superando o valor de referência de 0,70 e evidenciando a forte contribuição de cada dimensão para a percepção global da qualidade (Fornell & Larcker, 1981; Hair et al., 2022). Além disso, os itens que compõem cada constructo apresentaram cargas igualmente altas, todas acima de 0,80 e muitas próximas de 0,90, indicando forte associação entre os indicadores e seus respectivos fatores.

Adicionalmente, os índices de confiabilidade interna confirmaram a consistência dos itens em todas as dimensões. Os valores de Alfa de Cronbach variaram entre 0,85 e 0,93, enquanto os índices de Ômega Total oscilaram entre 0,88 e 0,95. Esses resultados superam amplamente o limite recomendado de 0,70, evidenciando a robustez do instrumento e a forte associação entre os itens e seus respectivos fatores (McDonald, 1999; Souza, Alexandre & Guirardello, 2017).

Esses resultados reforçam a validade convergente do modelo, mostrando que tanto os itens quanto os constructos de primeira ordem contribuem de forma consistente para a formação da percepção global de qualidade. Entretanto, as correlações latentes entre os fatores de primeira ordem foram muito elevadas (entre 0,86 e 0,95), o que limita a validade discriminante. Esse padrão sustenta a adoção do modelo de segunda ordem, em que as cinco dimensões refletem um fator global de qualidade percebida, fornecendo uma representação mais parcimoniosa e teoricamente consistente do conceito de qualidade de serviço (Henseler, Ringle, & Sarstedt, 2015; Parasuraman, Zeithaml, & Berry, 1988; Ladhari, 2009).

A análise detalhada das cargas fatoriais revela a hierarquia na percepção do cidadão: as dimensões presteza (0,983) e segurança (0,973) apresentaram os maiores pesos relativos na formação do constructo, qualidade. Isso indica que, para os usuários do Resolve Palmas, a agilidade no atendimento e a confiança na correção dos processos são mais determinantes para a percepção de um serviço de excelência do que aspectos tangíveis, como o ambiente (0,922), que, embora relevante, possui o menor impacto comparativo entre as cinco dimensões.

Os coeficientes de determinação (R^2) reforçam essa interpretação. Para os itens que compõem os constructos de primeira ordem, os valores variaram entre 0,695 e 0,905, mostrando que os indicadores explicam de forma consistente os seus respectivos fatores latentes. Os constructos de primeira ordem também apresentaram R^2 elevados: confiança (0,879), presteza (0,967), segurança (0,947), empatia (0,917) e ambiente (0,851), confirmando a robustez da medida. Já para o constructo de segunda ordem e a variável final, os valores foram mais modestos: qualidade (0,193) e satisfação (0,317), mostrando que o modelo explica cerca de 20% da variabilidade da qualidade e aproximadamente 32% da variabilidade da satisfação.

Embora os coeficientes de determinação apresentem valores moderados nesses desfechos, eles são consistentes com estudos comportamentais no setor público, nos quais múltiplos fatores externos não modelados também influenciam a satisfação dos usuários. Tal resultado indica que, além da eficiência operacional e da percepção de qualidade mensuradas, a satisfação do cidadão é um fenômeno complexo influenciado por variáveis exógenas, como a natureza da demanda e expectativas prévias do usuário.

4.4. O Modelo Estrutural

As estimativas detalhadas dos efeitos diretos, indiretos e totais do modelo estrutural estão sintetizadas na Figura 2. Os resultados mostraram que a qualidade percebida exerce efeito positivo e significativo sobre a satisfação ($\beta =$

0,443, $p < 0,001$), revelando que quando os usuários têm percepção de melhor atendimento demonstram maiores níveis de satisfação.

A resolutividade foi o fator com maior impacto tanto na percepção da qualidade quanto na satisfação. Os respondentes que tiveram suas demandas resolvidas apontaram uma qualidade do serviço significativamente maior que os que não tiveram sua demanda resolvida, com estimativas de $\beta = 1,221$ para demandas totalmente resolvidas e $\beta = 0,976$ para demandas parcialmente resolvidas (ambos $p < 0,001$). A diferença entre essas estimativas ($\Delta\beta = 0,373$, $p < 0,001$) indica a percepção de maior qualidade do serviço entre os respondentes que tiveram suas demandas totalmente atendidas com relação aos que declararam que suas demandas foram parcialmente resolvidas.

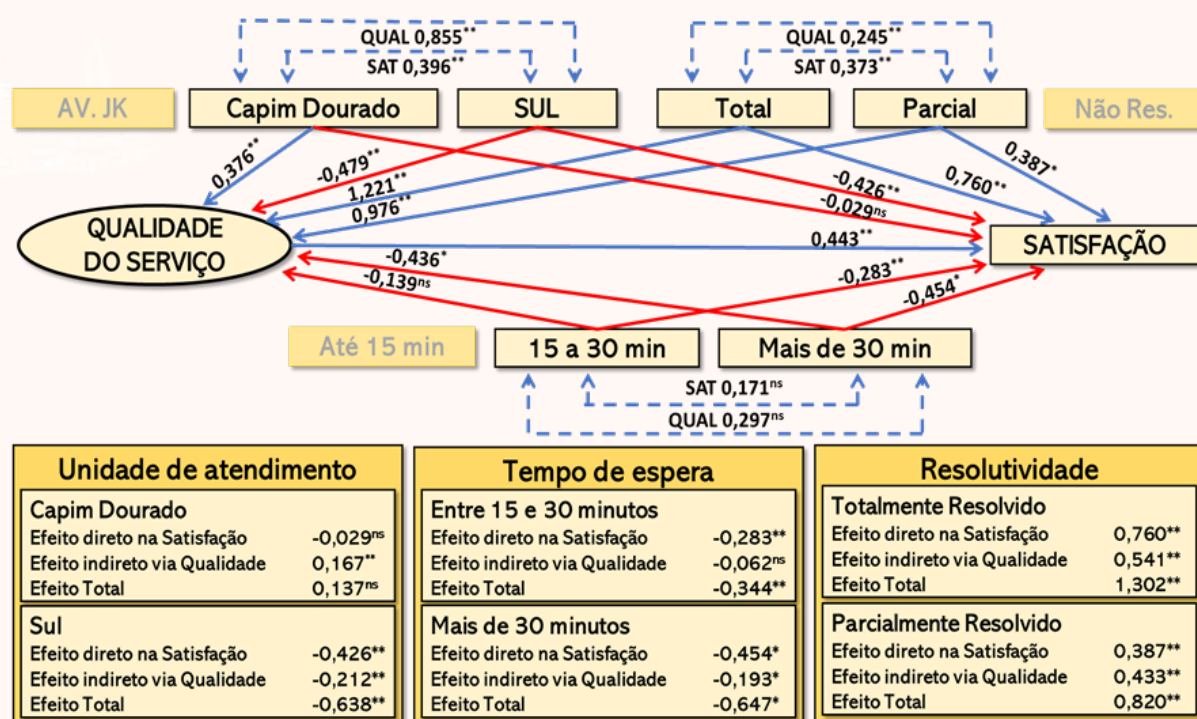


Figura 2. Estimativas dos efeitos diretos, indiretos e totais no modelo estrutural da satisfação dos usuários do Resolve Palmas.

O efeito da resolutividade na satisfação dos usuários foi medido em duas vias: os efeitos diretos, setas que ligam diretamente os efeitos, (resolução total, $\beta = 0,760$; resolução parcial, $\beta = 0,387$; ambos $p < 0,001$) e, como a resolutividade também afeta significativamente a qualidade, que por sua vez impacta a satisfação, os efeitos indiretos também foram pronunciados (resolução total, $\beta = 0,541$; resolução parcial, $\beta = 0,433$; ambos $p < 0,001$), valores que evidenciam o papel mediador da qualidade na relação entre resolutividade e satisfação.

Na prática, significa que resolver a demanda implica em melhora na percepção da qualidade, e essa percepção é o que reforça ainda mais a satisfação. Desta forma, resolver integralmente ou parcialmente a demanda aumenta a avaliação de qualidade, e essa percepção reforça ainda mais a satisfação. Com os efeitos indiretos positivos, observou-se efeitos totais ainda mais elevados (resolução total, $\beta = 1,302$; resolução parcial, $\beta = 0,820$; ambos $p < 0,001$), evidenciando que a satisfação é mais elevada quando a demanda é totalmente ou parcialmente resolvida, em comparação com o desfecho não resolvido.

O tempo de espera também demonstrou efeitos relevantes. A espera entre 15 e 30 minutos reduziu significativamente a satisfação ($\beta = -0,283$, $p = 0,007$) em comparação aos que foram atendidos em até 15 minutos, mas apesar da estimativa negativa ($\beta = -0,139$, $p = 0,099$), não afetou de forma estatisticamente significativa a percepção da qualidade. Esse resultado sugere que esperas moderadas impactam a satisfação imediata, mas não chegam a comprometer a avaliação da competência do serviço. Já as esperas acima de 30 minutos tiveram impacto negativo mais forte, reduzindo a percepção da qualidade ($\beta = -0,436$, $p = 0,014$) e, por consequência, a satisfação

(efeito indireto, $\beta = -0,193$, $p = 0,016$; efeito total, $\beta = -0,647$, $p = 0,016$). O efeito indireto mostra que parte da insatisfação decorre da queda na percepção de qualidade, evidenciando novamente o papel mediador da qualidade na satisfação dos usuários do Resolve Palmas.

Estes resultados sugerem a existência de um limiar de tolerância crítico aos 30 minutos: após esse ponto, a demora deixa de ser um incômodo pontual e passa a degradar a percepção sobre a competência e a qualidade do serviço prestado. Apesar disso, como visto na análise descritiva, mais de 80% dos usuários foram atendidos em menos de 15 minutos, o que indica que os impactos mais severos do tempo de espera atingem apenas uma parcela minoritária da população atendida.

Ao comparar as unidades de atendimento e tendo como referência a unidade situada à Av. JK, nota-se que a unidade Sul apresentou impacto negativo consistente, tanto na percepção da qualidade ($\beta = -0,479$, $p < 0,001$) quanto na satisfação (efeito direto, $\beta = -0,426$, $p < 0,001$; efeito indireto, $\beta = -0,212$, $p < 0,001$; efeito total, $\beta = -0,638$, $p < 0,001$), os usuários atendidos nessa unidade tendem a avaliar a qualidade do serviço de forma menos favorável e relatam níveis de satisfação inferiores, confirmando os índices mais baixos observados na análise descritiva. Em contraste, na unidade Capim Dourado, a estimativa do efeito direto na satisfação foi não significativa ($\beta = -0,029$, $p = 0,826$). Contudo, verificou-se efeito positivo sobre a percepção da qualidade do serviço prestado ($\beta = 0,376$, $p = 0,007$). Embora essa melhor qualidade percebida tenha gerado um efeito indireto positivo na satisfação (efeito indireto, $\beta = 0,167$, $p = 0,008$), não resultou em diferença significativa no efeito total na satisfação ($\beta = 0,137$, $p = 0,270$) quando comparado com a unidade de referência.

De forma geral, os resultados reforçam que a satisfação dos usuários do Resolve Palmas sofre maiores influências da resolutividade da demanda e da percepção global da qualidade do serviço, enquanto o tempo de espera e a unidade de atendimento modulam esses efeitos de maneira secundária. Resolver integralmente a demanda do cidadão e transmitir qualidade no atendimento são os fatores centrais para aumentar a satisfação, e as diferenças entre unidades de atendimento mostram que há espaço para melhorias específicas, sobretudo na Região Sul.

5. Discussão

O Resolve Palmas atua como um ecossistema que reduz os custos de transação. Segundo North (2018), quando as organizações têm uma boa base institucional elas conseguem reduzir incertezas, o que pode elevar o nível de satisfação do usuário sobre o serviço recebido. Trabalhos como os de Thabit, Sancino & Mora (2025); Osborne et al. (2022) e Osborne, Nasi & Powell, (2021) mostram o que o nível de satisfação é um indicador de criação de valor público e que está associado à implantação de estruturas de governança que permitam a co-criação de valor que correspondem aos níveis institucionais, organizacionais e do usuário. Os achados do trabalho são significativos do ponto de vista estatístico e são corroborados pelos trabalhos que utilizam o método Servqual.

A qualidade dos serviços, enquanto constructo multidimensional, é formado por cinco dimensões: ambiente, confiabilidade, prestação, segurança e empatia. Dentre as dimensões representadas, todas apresentaram cargas fatoriais elevadas, no entanto, se destacaram a prestação e segurança com os maiores valores, e, o ambiente, o menor. A segurança é uma dimensão que diz respeito à habilidade do atendente em transmitir confiança e credibilidade aos usuários que pode ser explicada pela estrutura institucional do Resolve Palmas que se apresenta como uma organização confiável (North, 2018). A dimensão prestação refere-se a disposição e disponibilidade do atendente o que demonstra proatividade no atendimento oferecido, isso por sua vez é uma evidência empírica de que a governança do ecossistema reduz a incerteza dos usuários que modula os seus custos de transação.

Segundo Williamson (1979), mediante um ambiente cheio de incertezas, as organizações devem operar com o objetivo de reduzir os custos de transação para alcançar a eficiência e efetividade. Nos casos das organizações públicas, é possível aferi-las por meio da geração de valor público que pode ser representada pela satisfação do usuário (Osborne et al., 2022; Thabit, Sancino & Mora, 2025). Por fim, a carga fatorial relativamente inferior da dimensão ambiente, que se refere aos atributos da organização, como espaço físico, por exemplo, embora significativo, ficou abaixo das outras dimensões, e, pode-se dizer que os usuários valorizam mais os atributos diretamente relacionados à eficiência e efetividade na prestação do serviço.

Esses achados também foram encontrados no trabalho de Kerzic et al. (2021) ao avaliar a percepção dos estudantes sobre o seu desempenho acadêmico na época da Covid 19 em diferentes países do mundo e Pelissari et

al. (2015) que usou o método Servqual para avaliar a qualidade de serviços oferecidos por um restaurante no Paraná. Butkus et al., (2023) na Lituânia, avaliaram a percepção da qualidade dos serviços públicos com uma abordagem centrada nos usuários e mostraram que as variáveis socioeconômicas e territoriais influenciam na percepção da qualidade dos serviços prestados. Pessoas com nível de renda mais elevado tendem a levar em consideração os atributos do ambiente ao avaliar a qualidade dos serviços, por outro lado, os com baixa renda tendem a valorizar mais a segurança e presteza.

O constructo qualidade dos serviços está positivamente associada à satisfação dos usuários. Aqueles que tiveram uma percepção mais elevada da qualidade dos serviços apresentaram um nível de satisfação mais elevado, o que demonstra, em tese, que o Resolve Palmas atuou como gerador de valor público (Osborne et al., 2021). A luz das categorias analíticas apresentadas, se supõe que este ecossistema que oferta serviços, tem como finalidade, gerar valor público e a sua estrutura deve estar alicerçada sob uma boa base institucional e de governança. Esses são pré-requisitos para as firmas que operam em ambiente de incerteza, e, que sob essa condição, naturalmente incorrem em altos custos de transação (Williamson, 1979; North, 2018).

A Resolutividade dos serviços é um fator que afeta com mais intensidade a percepção da qualidade dos serviços e a satisfação dos usuários. Segundo Osborne et al. (2022) a geração de valor público não depende somente da organização, mas, está associado a um ecossistema que inclui a base institucional e a interação entre os stakeholders. No caso do Resolve Palmas, a ação dos atendentes mostrou-se satisfatória quando se observa que a maioria das demandas foram totalmente resolvidas. A resolutividade afeta diretamente e indiretamente a satisfação por meio do constructo da qualidade dos serviços, de modo que, quando a demanda é totalmente resolvida, os usuários aumentam o nível de satisfação.

A percepção da qualidade e a satisfação declaradas pelos usuários na unidade da Região Sul são menores quando comparadas às outras unidades de atendimento, assim como o grau de resolubilidade também é menor. Kaur et al, (2021), fizeram um estudo para compreender a intensidade dos fatores de risco que influenciam a satisfação dos clientes com os serviços bancários digitalizados. Assim como neste trabalho, eles perceberam que além dos efeitos diretos, alguns efeitos indiretos afetam a satisfação, como por exemplo os aspectos sociais e econômicos.

A unidade sul está situada em uma área periférica da cidade onde o nível socioeconômico da população é relativamente menor, além de que, há elevada demanda por serviços multi-problemáticos de difícil resolutividade. Segundo Butkus et al. (2023) e Jonkisz, Karniej e Krasowska (2022) a natureza do serviço e a localização são atributos que afetam o nível de avaliação da qualidade, o que também foi percebido nesta pesquisa, onde houve diferenças na percepção da qualidade quando observadas as unidades do Resolve Palmas. Nesse caso, se pode dizer que os custos de transação para resolver esse tipo de demanda é maior, o que exige dos gestores uma maior atenção a esta unidade para que ela aumente a sua capacidade de gerar valor público (Osborne et al., 2022).

O modelo mostrou que existe uma tendência que a medida que o tempo de espera aumenta, há uma percepção de menor qualidade e também satisfação com o serviço. Não foi detectada significância da diminuição da percepção da qualidade para tempos de espera de até 30 minutos, o que indica uma tolerância até este limite. O tempo de espera afeta indiretamente por meio da percepção das dimensões da qualidade e diretamente quando relativizado frente a um maior ou menor tempo de espera para ser atendido.

O baixo tempo de espera para serem atendidos apresentou baixa variabilidade entre as três unidades do Resolve Palmas. Segundo Williamson (1979) a especificidade do ativo é uma variável que afeta a eficiência das organizações, de modo que quanto mais específico menor tende a ser os custos de transação e maior a eficiência. Traduzindo isso, o baixo tempo para atendimento em todas as unidades reflete que as tarefas estão bem especificadas e os atendentes estão bem treinados para resolver as demandas. Além disso, a base institucional de North (2018) nos ajuda a interpretar esses resultados, uma vez que as regras formais e informais determinam em boa medida os resultados alcançados, ou seja, revela-se com isso que o Resolve Palmas tem uma boa estrutura de governança.

Apesar disso, há que se atentar para que a organização garanta esse fluxo. Quando o tempo de espera aumenta, há uma redução na percepção da qualidade do serviço prestado e no nível de satisfação dos usuários. Segundo Osborne et al. (2022), o tempo de espera pode afetar negativamente a satisfação e bem-estar do usuário, e, consequentemente, impactando a percepção de valor gerado pelo serviço público.

A qualidade do serviço é uma variável mediadora da satisfação que mostra a eficiência operacional da organização e mostra o valor público real gerado e percebido pelos usuários. A percepção da qualidade funciona como um elo pelo qual fatores como a resolutividade e o tempo de espera impactam a valoração final do nível de satisfação do usuário. No âmbito da resolutividade, observa-se que o atendimento das demandas eleva a satisfação não apenas pelo desfecho imediato do serviço, mas por uma via indireta que reconstrói a imagem de eficiência da instituição. Sob a ótica de North (2018), essa mediação indica que o êxito operacional valida as regras do jogo, reduzindo incertezas e consolidando a confiança depositada na organização.

O constructo qualidade dos serviços amortece os efeitos dos custos de transação relacionados ao tempo. Enquanto esperas moderadas impactam apenas a satisfação imediata do cidadão, atrasos que ultrapassam o limiar crítico de trinta minutos passam a reduzir a percepção de competência técnica da unidade, ferindo as dimensões de presteza e segurança do modelo Servqual.

O fenômeno de mediação também é visível na comparação entre as unidades, especialmente na unidade Capim Dourado, onde o aumento na satisfação é impulsionado pela percepção de uma qualidade superior, enquanto na unidade Sul, a complexidade das demandas já sinalizadas, muitas de natureza social e jurídica, compromete o filtro da qualidade e dificulta a co criação de valor público proposta por Osborne et al. (2022). Desta forma, a qualidade dos serviços é o mecanismo mediador que traduz a eficiência da governança, a legitimidade institucional e a satisfação do cidadão. A satisfação é resultado de um arranjo onde a qualidade dos serviços e a resolutividade constroem uma percepção de valor público entregue à sociedade.

6. Considerações Finais

Este estudo buscou avaliar a satisfação dos usuários do Resolve Palmas como *proxy* da geração de valor público, utilizando o modelo Servqual integrado à perspectiva da Nova Economia Institucional. Ao reduzir burocracia, deslocamentos e ganho de tempo dos usuários a organização contribui para diminuir custos de transação e ampliar a geração de valor público. O Resolve Palmas, demonstrou elevada capacidade de atender às demandas da população. Os dados revelam alta resolutividade com mais de 70% das demandas solucionadas integralmente, a agilidade no atendimento surge com 80% dos usuários atendidos em até 15 minutos e níveis expressivos de satisfação com 95,9% de avaliações positivas. Esses resultados evidenciam que a iniciativa cumpre seu papel de reduzir a burocracia, integrar serviços e aproximar o cidadão da administração municipal.

Os resultados confirmam a robustez do modelo Servqual como estrutura de primeira ordem, integrando as cinco dimensões no constructo de segunda ordem, qualidade. A análise estrutural mostrou que resolutividade e percepção de qualidade são os fatores mais determinantes da satisfação, enquanto o tempo de espera e a unidade de atendimento modulam esses efeitos de forma secundária.

A satisfação dos cidadãos depende, sobretudo, da capacidade da organização em resolver integralmente suas demandas e transmitir confiança nos processos. O tempo de espera, embora relevante, apresenta impacto mais limitado, especialmente quando inferior a 30 minutos. Apesar dos resultados positivos gerais, persistem diferenças entre unidades, especialmente na Região Sul, que demanda maior atenção da gestão municipal. As diferenças entre unidades revelam que a infraestrutura e a distribuição territorial dos serviços influenciam a experiência do usuário.

Do ponto de vista teórico, o estudo reforça a aplicabilidade do modelo Servqual em serviços públicos municipais e demonstra a pertinência da Nova Economia Institucional para compreender a relação entre instituições, organizações, custos de transação e geração de valor pelo Estado. Do ponto de vista prático, os achados oferecem subsídios para os gestores aprimorarem políticas de atendimento, priorizando resolutividade, confiança e equidade territorial.

Como limitação, destaca-se que os dados refletem percepções de usuários em um período específico, não captando variações sazonais ou mudanças futuras na gestão. Pesquisas posteriores podem ampliar a análise incluindo outros fatores não abordados na pesquisa como: tipo de demanda, fatores sócio econômicos e também explorar a relação entre satisfação e indicadores objetivos de desempenho.

Em síntese, o Resolve Palmas mostra-se uma política pública municipal relevante para reduzir burocracia, integrar serviços e gerar valor público. Mais do que um espaço de atendimento, consolida-se como política estratégica da Prefeitura para aproximar o cidadão da gestão pública e fortalecer a confiança institucional. Sua

consolidação depende de investimentos contínuos em resolutividade, na melhoria da qualidade percebida pelos cidadãos, isto é, na experiência vivida durante o atendimento, que envolve ambiente físico, clareza das informações, cordialidade dos servidores e uso de tecnologias de apoio e na atenção às desigualdades territoriais, elementos centrais para sustentar a confiança do cidadão na administração municipal.

Referências bibliográficas

- Balinado, J. R., Valdez, J. P., & Dizon, E. I. (2021). The effect of service quality on customer satisfaction in an automotive after-sales service. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 7(2), 116. <https://doi.org/10.3390/joitmc7020116>
- Butkus, M., Rakauskienė, O. G., Bartuseviciene, I., Stasiukynas, A., Volodzkienė, L., & Dargenytė-Kacileviciene, L. (2023). Measuring quality perception of public services: customer-oriented approach. *Engineering Management in Production and Services*, 15(2), 96-116.
- Carvalhêdo, W. S. (2011). *Palmas-TO: Uma análise da segregação socioespacial na cidade planejada* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de Uberlândia.
- Cezar, F. V., Zucatto, L. C., Borba, V. T., & Segatto, S. S. (2023). Qualidade do serviço público por meio do modelo SERVQUAL: Uma análise das dissertações e teses brasileiras (2000–2020). *Revista de Gestão e Secretariado*, 14(12), 21145–21161. <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i12.21145>
- De Souza Vieira, C., & Dos Santos, G. V. (2025). Gestão pública baseada nos serviços de atendimento integrado ao cidadão: Uma revisão exploratória e integrativa de literatura sobre a implementação do Poupatempo no Estado de São Paulo. *Revista de Gestão e Secretariado*, 16(1), e4589. <https://doi.org/10.7769/gesec.v16i1.4589>
- Fornell, C., & Larcker, D. F. (1981). Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research*, 18(1), 39–50. <https://doi.org/10.1177/002224378101800104>
- Fredriksson, A. (2020). One stop shops for public services: Evidence from citizen service centers in Brazil. *Journal of Policy Analysis and Management*, 39(4), 1133–1165. <https://doi.org/10.1002/pam.22220>
- Hair, J. F., Hult, G. T. M., Ringle, C. M., & Sarstedt, M. (2022). *A primer on partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM)* (3rd ed.). Sage.
- Henseler, J., Ringle, C. M., & Sarstedt, M. (2015). A new criterion for assessing discriminant validity in variance-based structural equation modeling. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 43(1), 115–135. <https://doi.org/10.1007/s11747-014-0403-8>
- Hu, L. T., & Bentler, P. M. (1999). Cutoff criteria for fit indexes in covariance structure analysis: Conventional criteria versus new alternatives. *Structural Equation Modeling*, 6(1), 1–55. <https://doi.org/10.1080/10705519909540118>
- Jonkisz, A., Karniej, P., & Krasowska, D. (2022). The SERVQUAL method as an assessment tool of the quality of medical services in selected Asian countries. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(13), 7831. <https://doi.org/10.3390/ijerph19137831>
- Kaur, B., Kiran, S., Grima, S., & Rupeika-Apoga, R. (2021). Digital banking in Northern India: The risks on customer satisfaction. *Risks*, 9(11), 209. <https://doi.org/10.3390/risks9110209>
- Keržič D., Alex J. K., Pamela Balbontín Alvarado R., Bezerra D. de S., Cheraghi M., Dobrowolska B., et al. (2021). Academic student satisfaction and perceived performance in the e-learning environment during the COVID-19 pandemic: Evidence across ten countries. *PLOS ONE*, 16(10), e0258807. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0258807>
- Kline, R. B. (2016). *Principles and practice of structural equation modeling* (4th ed.). Guilford Press.
- Krogh, A. H., & Triantafyllou, P. (2024). Developing new public governance as a public management reform model. *Public Management Review*, 26(10), 3040–3056. <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2181234>

- Ladhari, R. (2009). A review of twenty years of SERVQUAL research. *International Journal of Quality and Service Sciences*, 1(2), 172–198. <https://doi.org/10.1108/17566690910971445>
- Lapuente, V., & Van de Walle, S. (2020). The effects of new public management on the quality of public services. *Governance*, 33(3), 461–475. <https://doi.org/10.1111/gove.12445>
- Li, C. H. (2016). The performance of ML, DWLS, and ULS estimation with robust corrections in structural equation models with ordinal variables. *Psychological Methods*, 21(3), 369–387. <https://doi.org/10.1037/met0000093>
- McDonald, R. P. (1999). *Test theory: A unified treatment*. Lawrence Erlbaum Associates.
- North, D. (2018). *Instituições, mudança institucional e desempenho econômico*. São Paulo: Três Estrelas.
- Olson, M. (2011). *A lógica da ação coletiva: Bens públicos e a teoria dos grupos* (F. Fernandez, Trad.). São Paulo: Editora USP.
- Osborne, S. P., Nasi, G., & Powell, M. (2021). Beyond co-production: Value creation and public services. *Public Administration*, 99(4), 641–657. <https://doi.org/10.1111/padm.12748>
- Osborne, S. P., Powell, M., Cui, T., & Strokosch, K. (2022). Value creation in the public service ecosystem: An integrative framework. *Public Administration Review*. <https://doi.org/10.1111/puar.13474>
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). A conceptual model of service quality and its implications for future research. *Journal of Marketing*, 49(4), 41–50. <https://doi.org/10.1177/002224298504900403>
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12–40.
- Pelissari, A. S., Solis, D. R., Ianagui, E. C., Gonzalez, I. V. D. P., & Setubal, F. M. R. (2015). Aplicação e avaliação do modelo SERVQUAL para analisar a qualidade do serviço. *InterSciencePlace*, 1(23).
- Bubalo, T., Rajsman, M., Škorput, P. (2022). Methodological approach for evaluation and improvement of quality transport service in public road passenger transport. *Tehnički Vjesnik*, 29(1), 139–148. <https://doi.org/10.17559/TV-20201031104641>
- Rosseel, Y. (2012). lavaan: An R package for structural equation modeling. *Journal of Statistical Software*, 48(2), 1–36. <https://doi.org/10.18637/jss.v048.i02>
- Rosseel, Y., Jorgensen, T. D., & De Wilde, B. (2025). *lavaan 0.6-21 User Guide*. Ghent University. <https://lavaan.ugent.be>
- Shahab, S. (2022). Transaction costs in planning literature: A systematic review. *Journal of Planning Literature*, 37(3), 403–414.
- Souza, A. C., Alexandre, N. M. C., & Guirardello, E. B. (2017). Propriedades psicométricas na avaliação de instrumentos: Avaliação da confiabilidade e da validade. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, 26(3), 649–659. <https://doi.org/10.5123/S1679-49742017000300022>
- Teciano, L. C. G. (2014). *Inovação em serviços públicos: O caso Poupatempo* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de São Carlos.
- Thabit, S., Sancino, A., & Mora, L. (2025). Strategic public value(s) governance: A systematic literature review and framework for analysis. *Public Administration Review*, 85(3), 885–906. <https://doi.org/10.1111/puar.13877>
- Vivona, R., Demircioglu, M. A., & Audretsch, D. B. (2023). The costs of collaborative innovation. *The Journal of Technology Transfer*, 48(3), 873–899. <https://doi.org/10.1007/s10961-022-09930-7>
- Williamson, O. E. (1979). Transaction-cost economics: The governance of contractual relations. *The Journal of Law and Economics*, 22(2), 233–261. <https://doi.org/10.1086/466942>