

A CARTA DE SERVIÇOS AO USUÁRIO DA UNIPAMPA COMO INSTRUMENTO DE TRANSPARÊNCIA, GOVERNANÇA E MELHORIA CONTÍNUA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS NA EDUCAÇÃO

Riviani da Silva Schopf¹,

1Universidade Federal do Pampa (Unipampa), Uruguaiana, Brasil
(rivianischopf.aluno@unipampa.edu.br)

Resumo: A Carta de Serviços ao Usuário é instrumento de transparência e governança que aproxima a Administração Pública do cidadão. Este estudo analisa a Carta de Serviços da UNIPAMPA por meio de pesquisa qualitativa e documental, identificando avanços e lacunas quanto à transparência, à qualidade do atendimento e à participação social. Propõe-se o modelo Carta de Serviços 4.0, ampliando a função estratégica do instrumento.

Palavras-chave: Carta de Serviços; Governança pública; Transparência; Administração pública; UNIPAMPA.

INTRODUÇÃO

A Administração Pública contemporânea tem ampliado sua orientação para o cidadão, incorporando princípios de transparência, eficiência, participação social e geração de valor público às práticas de gestão. Esse movimento decorre, em grande medida, das reformas administrativas que, desde o modelo gerencial dos anos 1990, buscaram substituir a lógica burocrática centrada em procedimentos por uma lógica voltada a resultados e à qualidade do serviço prestado ao usuário (Abrucio, 1997; Bresser-Pereira, 1998).

Essa transição não eliminou a necessidade de controles formais, mas os redirecionou para a avaliação de desempenho e para a qualidade dos serviços entregues à sociedade, aproximando-se do que Denhardt e Denhardt (2015) denominam "novo serviço público", no qual o cidadão é reposicionado como sujeito ativo e não mero

destinatário passivo da ação estatal. Nessa perspectiva, autores como Peters (2013) destacam que a governança pública amplia o foco da gestão gerencial ao incorporar a articulação entre Estado, mercado e sociedade civil na formulação e execução de políticas públicas.

No plano normativo brasileiro, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) já assentava os princípios da publicidade e da impessoalidade como fundamentos da atuação estatal, posteriormente detalhados pela Lei nº 12.527/2011 (Brasil, 2011), que regulamentou o acesso à informação. A política de governança da Administração Pública federal, instituída pelo Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017a), consolidou princípios como capacidade de resposta, integridade e prestação de contas, diretamente relacionados aos objetivos da Carta de Serviços ao Usuário.

A Lei nº 13.460/2017 (Brasil, 2017b) estabeleceu, de forma inédita, um conjunto sistematizado de direitos dos usuários dos serviços públicos, entre os quais o direito a informações precisas sobre horários, requisitos, documentos exigidos e prazos para a prestação dos serviços, determinando a elaboração e divulgação de Cartas de Serviços. O Decreto nº 9.094/2017 (Brasil, 2017c) complementou essa exigência ao detalhar o conteúdo mínimo exigido no instrumento, e a Lei nº 14.129/2021 (Brasil, 2021), ao instituir princípios do Governo Digital, conectou essa lógica à disponibilização eletrônica dos serviços, alinhada à Estratégia de Governo Digital do Decreto nº 10.332/2020 (Brasil, 2020).

Nas Instituições Federais de Ensino Superior, a Carta de Serviços assume papel relevante em razão da diversidade de públicos atendidos e da complexidade dos processos acadêmicos e administrativos (Matias-Pereira, 2018; Paludo, 2023). A Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), instituição multicampi presente em dez municípios da metade sul e da fronteira oeste do Rio Grande do Sul, constitui caso relevante para essa análise, dada a heterogeneidade de demandas de seus campi e a necessidade de alinhamento entre a Carta de Serviços e o Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição (UNIPAMPA, [s.d.]a; UNIPAMPA, [s.d.]b).

Diante do exposto, este estudo tem como objetivo geral analisar a Carta de Serviços da UNIPAMPA enquanto mecanismo de governança pública, transparência ativa e melhoria contínua dos serviços universitários. De forma específica, busca-se: (i) caracterizar o arcabouço normativo que rege a Carta de Serviços no âmbito federal; (ii) analisar o conteúdo do instrumento adotado pela UNIPAMPA; e (iii) propor um modelo conceitual de aprimoramento, adequado às particularidades de uma instituição federal de ensino superior.

MATERIAL E MÉTODOS

Esta pesquisa classifica-se, quanto à abordagem, como qualitativa; quanto à natureza, como aplicada; e quanto aos objetivos, como descritiva e exploratória (Gil, 2022; Vergara, 2023). O procedimento técnico adotado foi a pesquisa documental, tendo como corpus de análise a Carta de Serviços ao Usuário da UNIPAMPA (UNIPAMPA, [s.d.]a), o Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição (UNIPAMPA, [s.d.]b) e a legislação federal correlata.

O tratamento dos documentos foi realizado por meio da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016), com categorização temática orientada pelas dimensões de transparência, governança, qualidade do atendimento, governo digital e participação social, conforme sintetiza o Quadro 1, construído a partir do referencial normativo apresentado na Introdução e das recomendações de governo digital da OCDE (OECD, 2017; OECD, 2020a; OECD, 2020b).

Quadro 1. Categorias de análise documental.

Categoria	Descrição	Fonte normativa/teórica
Transparência	Clareza e acessibilidade das informações sobre serviços, prazos e requisitos	Brasil (2011; 2017b)
Governança	Articulação institucional e alinhamento estratégico do instrumento	Brasil (2017a); Peters (2013)

Categoria	Descrição	Fonte normativa/teórica
Qualidade do atendimento	Padrões de qualidade, canais e prazos de resposta ao usuário	Brasil (2017c)
Governo digital	Integração com canais eletrônicos e disponibilização digital dos serviços	Brasil (2020; 2021)
Participação social	Existência de mecanismos de escuta e avaliação pelo usuário	OECD (2017; 2020a; 2020b)

Fonte: elaborado pela autora (2026).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise documental evidencia que a Carta de Serviços da UNIPAMPA cumpre, em linhas gerais, as exigências mínimas previstas no Decreto nº 9.094/2017 (Brasil, 2017c), apresentando a relação de serviços disponibilizados pela instituição, os canais de atendimento e as formas de acesso, e refletindo a estrutura multicampi da universidade (Matias-Pereira, 2018).

No que se refere à transparência, observa-se conformidade satisfatória com os requisitos legais relativos à divulgação de informações essenciais (Brasil, 2011; 2017b). Entretanto, identifica-se espaço para aprimoramento quanto à atualização periódica do documento e à sua integração com sistemas de informação já utilizados pela instituição, o que tornaria o conteúdo mais dinâmico e acessível, em linha com as diretrizes de governo digital (Brasil, 2020; 2021).

Do ponto de vista da governança, verifica-se que a Carta de Serviços ainda carece de mecanismos explícitos de avaliação de desempenho, como indicadores de tempo médio de atendimento e taxas de satisfação do usuário (Brasil, 2017a). Quanto à participação social, não foram identificados canais estruturados de consulta prévia à comunidade universitária para a revisão periódica do instrumento, lacuna relevante frente às boas práticas internacionais sistematizadas pela OCDE (OECD, 2017; 2020a; 2020b).

A partir dessas lacunas, propõe-se um modelo conceitual denominado Carta de Serviços 4.0, estruturado em quatro dimensões complementares e interdependentes, sintetizadas no Quadro 2, alinhadas à proposta de inovação pública no setor governamental brasileiro discutida por Cavalcante e Camões (2017) e aos modelos organizacionais de reforma da Administração Pública analisados por Secchi (2009) e Di Pietro (2023).

Quadro 2. Dimensões do modelo Carta de Serviços 4.0.

Dimensão	Descrição
Transparência inteligente	Disponibilização de informações atualizadas em tempo real, integradas a sistemas institucionais e de fácil localização pelo usuário.
Experiência do usuário	Linguagem simples, acessibilidade digital e organização dos serviços a partir das necessidades do usuário, e não da estrutura administrativa interna.
Gestão baseada em dados	Definição de indicadores de desempenho, como prazos médios de atendimento e taxas de resolução, com divulgação periódica dos resultados.
Participação social	Instituição de canais permanentes de escuta e consulta à comunidade universitária para revisão e aprimoramento contínuo da Carta de Serviços.

Fonte: elaborado pela autora (2026).

O modelo proposto não pressupõe a substituição integral da Carta de Serviços vigente, mas sua evolução gradual, por meio da incorporação progressiva das quatro dimensões descritas, alinhada às diretrizes de governo digital já adotadas pela Administração Pública federal (Brasil, 2020; 2021).

CONCLUSÃO

Este estudo analisou a Carta de Serviços ao Usuário da UNIPAMPA como instrumento de transparência, governança e melhoria contínua dos serviços públicos. Os resultados indicam que o instrumento cumpre função informativa relevante e atende,

em linhas gerais, às exigências normativas vigentes (Brasil, 2017b; 2017c), mas apresenta oportunidades de avanço relacionadas à integração digital, à mensuração de indicadores de desempenho e à participação social na sua elaboração e revisão periódica.

A proposta do modelo Carta de Serviços 4.0 constitui contribuição original deste estudo, oferecendo caminho conceitual para que a Carta de Serviços supere sua função meramente informativa e se consolide como ferramenta estratégica de governança e avaliação contínua. Como limitação, destaca-se o caráter documental da pesquisa, que não incluiu a percepção direta dos usuários dos serviços da UNIPAMPA. Para estudos futuros, recomenda-se a aplicação de pesquisas de satisfação junto à comunidade universitária e a análise comparativa com outras Instituições Federais de Ensino Superior, de modo a validar o modelo conceitual proposto.

REFERÊNCIAS

Abrucio, F. L. O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, n. 10, 1997.

Bardin, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

Brasil. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 2017a.

Brasil. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF, 2017b.

Brasil. Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017. Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos e institui a Carta de Serviços ao Usuário. Brasília, DF, 2017c.

Brasil. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. Brasília, DF, 2011.

Brasil. Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022. Brasília, DF, 2020.

Brasil. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública. Brasília, DF, 2021.

Bresser-Pereira, L. C. Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Editora 34; Brasília: ENAP, 1998.

Cavalcante, P. L. C.; Camões, M. R. S. Inovação pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores. Brasília: IPEA, 2017.

Denhardt, J. V.; Denhardt, R. B. The new public service: serving, not steering. 4. ed. New York: Routledge, 2015.

Di Pietro, M. S. Z. Direito administrativo. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

Gil, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

Matias-Pereira, J. Administração pública: foco nas instituições e ações governamentais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

OECD. Recommendation of the Council on Public Policy Governance. Paris: OECD Publishing, 2017.

OECD. Digital Government Index: 2019 results. Paris: OECD Publishing, 2020a.

OECD. The OECD Digital Government Policy Framework: six dimensions of a digital government. Paris: OECD Publishing, 2020b.

Paludo, A. V. Administração pública. 12. ed. São Paulo: Método, 2023.

Peters, B. G. O que é governança? Revista do Tribunal de Contas da União, v. 45, n. 127, p. 28-33, 2013.

Secchi, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

UNIPAMPA. Carta de Serviços ao Usuário. Bagé: UNIPAMPA, [s.d.]a. Disponível em: <https://unipampa.edu.br/portal/5974>. Acesso em: 7 jul. 2026.

UNIPAMPA. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Bagé: UNIPAMPA, [s.d.]b.

Vergara, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2023.