

ESCOLA SUPERIOR DO PARLAMENTO CEARENSE - UNIPACE

ANÁLISE DOS MEIOS DE TRANSPARENCIA PÚBLICA, ACESSO À INFORMAÇÃO E CONTROLE SOCIAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE QUIXADÁ (CE)

Antonio Wellisson Oliveira Cavalcante ¹

Profa. Ms. Dauana Vale Cavalcante ²

RESUMO

O presente artigo analisa as estratégias de prestação de contas e transparência pública da Prefeitura Municipal de Quixadá, com ênfase na efetividade dos instrumentos de controle social e nos canais formais de comunicação entre a gestão pública e a sociedade civil. O estudo teve como objetivo principal avaliar a qualidade, acessibilidade e efetividade dos meios de transparência disponíveis, tomando como referência o período de 2024. Para tanto, foram examinados os *sites* institucionais, portais de transparência, relatórios da Ouvidoria Municipal e demais instrumentos de comunicação digital, buscando identificar suas funcionalidades, limitações e o grau de uso pelos cidadãos. A metodologia teve os estudos teóricos e a pesquisa de campo foi realizada com moradores de áreas periféricas urbanas e rurais de Quixadá, por meio de questionários estruturados no *Google Forms* e entrevistas semiestruturadas. Onde buscou-se avaliar o conhecimento sobre transparência e controle social, o acesso e uso de portais oficiais e a percepção sobre a qualidade dos serviços públicos. A etapa permitiu identificar como a população interage com os mecanismos de controle social e as principais barreiras enfrentadas, sobretudo por grupos de baixa renda e escolaridade. adotada baseou-se em uma análise de conteúdo (Bardin, 2011), articulada à abordagem qualitativa, permitindo compreender a percepção social sobre o direito de acesso à informação e os obstáculos enfrentados pela população, especialmente pelos grupos de baixa renda. Os resultados evidenciam avanços na estruturação dos canais de transparência e na atuação da Controladoria Geral e Ouvidoria Geral, mas também revelam fragilidades quanto à usabilidade dos portais, à linguagem acessível e à conscientização cidadã sobre o controle social. Conclui-se que, apesar das conquistas normativas e tecnológicas, ainda há desafios institucionais e educativos para consolidar uma cultura de transparência efetivamente participativa em nível municipal.

Palavras-chave: : transparência pública; controle social; ouvidoria; participação cidadã; gestão pública municipal.

¹ Antonio Wellisson Oliveira Cavalcante, Graduado em Direito, wellisson-oliveira@hotmail.com

² Dauana Vale Cavalcante, Psicóloga, Mestre em Psicologia (Unifor), dauanavale@gmail.com

INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Estado Democrático de Direito consolidou-se no Brasil, estabelecendo um marco jurídico voltado à efetivação dos direitos sociais e à consolidação de políticas públicas baseadas nos princípios da publicidade e da transparência. O acesso à informação foi elevado à condição de direito fundamental, regulamentado pela Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), que se constitui em pilar essencial para o exercício do controle social, entendido como a capacidade da sociedade, organizada ou não, de acompanhar e influenciar as ações do Estado, fiscalizando o uso dos recursos públicos e a qualidade dos serviços oferecidos.

O direito de acesso à informação é garantido por um conjunto normativo que inclui a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009) e, sobretudo, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011). Essas legislações constituem a base legal da transparência pública no Brasil, assegurando o controle cidadão sobre a gestão pública e o fortalecimento da democracia.

A Lei de Acesso à Informação representou um marco no processo de democratização brasileira ao regulamentar o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal, que garante ao cidadão o direito de obter informações de interesse público. Sancionada em 2011 pela então presidenta Dilma Rousseff, a LAI impulsionou a digitalização de documentos e a modernização da gestão pública, buscando superar entraves burocráticos históricos e ampliar a agilidade no atendimento ao cidadão.

Antes da promulgação da LAI, o acesso a simples documentos públicos podia demorar meses, em razão de práticas administrativas burocráticas e desorganizadas, afetando principalmente a população de baixa renda. Essa morosidade é herança de um modelo de administração pública patrimonialista e autoritária, oriunda tanto da tradição colonial portuguesa quanto do período da ditadura militar, que restringiu a transparência e o controle social. A redemocratização de 1988 e a regulamentação da LAI em 2011 representaram avanços significativos, mas ainda persistem desafios relacionados ao desconhecimento social sobre o direito à informação e à limitada atuação de muitos órgãos públicos na sua efetiva promoção (ARAÚJO, 2015).

O patrimonialismo brasileiro, conforme Barreto (1995), deriva do absolutismo ibérico e caracteriza-se pela confusão entre o público e o privado, em que o Estado se confunde com o soberano e o povo ocupa posição passiva. Essa cultura política reforçou a distância entre sociedade e governo, especialmente nos municípios, onde o poder tende a ser concentrado em grupos políticos tradicionais.

Neste contexto, a presente pesquisa buscou a avaliação do estágio de transparência pública no município de Quixadá, analisando em que medida o município tem superado práticas patrimonialistas e avançado em direção a uma gestão pública transparente, participativa e democrática. O objetivo central é compreender como os meios de transparência e controle social disponibilizados pela Prefeitura de Quixadá são percebidos e utilizados pelos cidadãos, sobretudo aqueles de baixa renda, residentes nas periferias urbanas e na zona rural.

O município de Quixadá, localizado no Sertão Central do Ceará, é o maior da região e figura como um polo universitário e comercial relevante. Segundo o censo do IBGE (2023), possui 84.164 habitantes, sendo a 10ª cidade mais populosa do Estado. O município apresenta uma intensa alternância política – quatro prefeitos nos últimos quatro mandatos, o que o torna um recorte representativo da realidade de grande parte dos municípios cearenses, especialmente no que se refere à relação entre transparência pública, controle social e participação cidadã.

Embora os instrumentos legais e tecnológicos de transparência estejam amplamente disponíveis, como os portais da transparência, ouvidorias e canais digitais de atendimento, a simples existência desses meios não assegura o efetivo controle social. Para que cumpram seu papel democrático, é indispensável que tais ferramentas sejam acessíveis, compreensíveis e funcionais, considerando a diversidade socioeconômica e educacional da população.

A pesquisa teve com indagação o seguinte problema: “Como os meios de transparência e controle social disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Quixadá-CE são acessados e percebidos pelos cidadãos, especialmente os de baixa renda das periferias e zonas rurais, e qual a qualidade desses canais para fomentar uma cultura de *accountability* social?”

Para tanto, objetivou-se, a análise das estratégias de prestação de contas da Prefeitura de Quixadá, avaliando a qualidade, a acessibilidade e a efetividade dos meios de transparência e controle social. Como desdobramentos buscou-se o mapeamento e análise nos *sites*, portais, ouvidorias e canais de comunicação do

município, identificando suas funcionalidades e limitações; verificar as dificuldades enfrentadas por cidadãos de baixa renda para acessar e utilizar esses meios. Depois identifica-se o nível de conhecimento da população sobre transparência pública e controle social. Para depois investigar os canais (formais ou informais) que os cidadãos consideram mais adequados para obter informações públicas.

A pesquisa desenvolveu-se em duas etapas: pesquisa bibliográfica e documental e pesquisa de campo. A primeira etapa consistiu-se em levantamento de estudos, artigos e legislações relacionadas à transparência pública e ao controle social, além da análise de documentos oficiais do município, como a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Carta de Serviços ao Cidadão. Foram observados os investimentos destinados à manutenção de portais e ouvidorias, bem como à comunicação institucional com o público. Na segunda etapa, realizou-se pesquisa de campo com amostragem representativa da população de Quixadá, por meio de questionários e entrevistas semiestruturadas. Essa abordagem buscou a identificação do grau de conhecimento dos cidadãos sobre seus direitos de acesso à informação e sobre os canais disponíveis para solicitações, denúncias e reclamações.

A análise de conteúdos, conforme nos orienta Bardin (2011), os dados foram analisados qualitativamente e quantitativamente, onde pretendeu-se à compreensão da relação entre o nível de investimento público em transparência e o engajamento da população no controle social.

A geografia textual deste estudo foi organizado da seguinte forma: inicialmente o Referencial Teórico – neste ponto apresenta-se os fundamentos conceituais e legais da transparência pública, do acesso à informação e do controle social, com base na Constituição Federal, na LAI e em outros marcos regulatórios. Em seguida tem-se a Metodologia, nela descreve-se o percurso metodológico, caracterizando a pesquisa como qualitativa e quantitativa, de caráter exploratório e descritivo, com base no estudo de caso do Município de Quixadá. Na Análise dos Resultados avaliou-se os meios de transparência do município e o grau de conhecimento da população sobre esses mecanismos, identificando fragilidades e potencialidades.

Nas Considerações Finais promove-se a sistematização dos principais conteúdos evidenciados no percurso e no pós-pesquisa, confrontando o referencial teórico com a realidade empírica e sugerindo políticas públicas voltadas ao

fortalecimento da cultura de transparência e controle social.

Assim chegou-se aos Resultados e Relevância, pois a análise dos dados coletados permitiu a identificação dos avanços e limitações na efetivação da transparência em Quixadá. Apesar da existência formal de portais e canais de comunicação, observa-se que grande parte da população desconhece seu funcionamento ou enfrenta barreiras tecnológicas e educacionais para acessá-los. Essa realidade evidencia a necessidade de ações educativas e de políticas públicas que promovam alfabetização digital e cidadã, aproximando a sociedade da administração pública.

A relevância deste estudo reside em sua contribuição empírica ao debate sobre a efetividade da transparência no nível municipal, oferecendo subsídios para formulação de políticas mais inclusivas, democráticas e participativas. Além disso, propôs o fortalecimento da compreensão de que a transparência não deve ser vista apenas como obrigação legal, mas como um instrumento de empoderamento cidadão e de consolidação do Estado Democrático de Direito.

Assim, conclui-se que o desafio contemporâneo não está apenas em divulgar informações, mas em torná-las acessíveis, compreensíveis e úteis para o cidadão comum, permitindo que o controle social se concretize como prática cotidiana e transformadora da relação entre governo e sociedade.

1.ACCOUNTABILITY, TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL

O presente referencial teórico é uma revisão da literatura e arcabouço legal pertinente, onde são apresentados os conceitos fundamentais de *accountability*, transparência pública e controle social, situando-os no contexto do Estado Democrático de Direito. Onde realizou-se uma análise aprofundada da Lei de Acesso à Informação (LAI - Lei nº 12.527/2011) e de outros marcos regulatórios, como a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009). Este capítulo visa construir a base teórica necessária para analisar, com rigor conceitual, a realidade do Município de Quixadá.

A Constituição Federal de 1988, consolidou o direito ao acesso à informação pública, previsto em seu artigo 5º, incisos XIV e XXXIII, artigo 37, §3º, inciso II, e artigo 216, §2º, assegurando que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos

informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral” (BRASIL, 1988). Estes dispositivos foram regulamentados pela Lei de Acesso à Informação, que estabelece requisitos mínimos para a divulgação de informações públicas e procedimentos para facilitar e agilizar seu acesso.

Com a promulgação da Lei nº 12.527/2011, sancionada pela então Presidenta Dilma Rousseff, o Brasil deu um passo decisivo para efetivar o princípio da publicidade e fortalecer o controle social sobre a administração pública. A LAI representa a superação de uma cultura de sigilo, marcada por resquícios autoritários e burocráticos, rumo à consolidação de um Estado mais transparente, participativo e responsável. Segundo Araújo (2015), “a efetivação da transparência pública exige mais do que leis, demanda uma mudança cultural nas práticas administrativas e na mentalidade dos gestores públicos”.³

Historicamente, a burocracia estatal brasileira tem raízes no patrimonialismo herdado do absolutismo ibérico, em que o Estado se confundia com o soberano e a esfera pública era apropriada por interesses privados. Como nos esclarece (BARRETO, 1995). o patrimonialismo português, temos o povo assistindo os mandos e desmandos do poder, protagonizando o papel de espectador do poder, sendo este poder centralizado e exercido de maneira verticalizada e hierarquizada, a sociedade civil não tem participação nas decisões. Essa herança se reproduziu ao longo da formação do Estado brasileiro, consolidando uma cultura política marcada pela verticalidade do poder e pela ausência de mecanismos efetivos de controle social.⁴

No contexto contemporâneo, a accountability, compreendida como o dever de prestar contas e de se responsabilizar pelas ações e decisões públicas — tornou-se um princípio estruturante da democracia. Para Bobbio (1986, p. 34), “a democracia não é apenas o governo do povo, mas o governo em público”. Esse entendimento aproxima-se da noção de transparência ativa e passiva prevista na LAI, segundo a qual os órgãos públicos devem tanto divulgar informações de interesse geral quanto atender às demandas específicas dos cidadãos.

A análise da aplicação da LAI no Município de Quixadá permite verificar em

³ A autora destaca que o aparato normativo só se torna eficaz quando acompanhado de práticas de governança e de accountability horizontal e social.

⁴ O patrimonialismo, conforme Faoro (1958), estrutura o Estado como extensão do patrimônio do governante, dificultando a consolidação de uma administração pública impessoal e republicana.

que medida as práticas administrativas locais caminham para superar a lógica patrimonialista e adotar uma gestão pública orientada pela transparência e pelo controle social. O acesso pleno da população a informações sobre receitas, despesas, contratos e políticas públicas — por meio do portal da transparência, ouvidoria e canais digitais — constitui condição essencial para o fortalecimento da cidadania e da confiança nas instituições democráticas.

Conforme os estudiosos no assunto Pinho e Sacramento (2009) A Lei de Acesso à Informação, conforme, a prática de *accountability* social, possibilita à sociedade a capacidade da sociedade de fiscalizar e exigir a responsabilização dos agentes públicos.⁵ Essa ampliação de acesso possibilita o combate à corrupção, o aperfeiçoamento da gestão e a participação popular no processo decisório.

O controle social, nesse sentido, não se limita ao acompanhamento formal das ações governamentais, mas implica a apropriação cidadã das informações públicas, assim, entende-se que a democratização da informação é o caminho mais curto para a democratização do poder. Assim, a transparência é não apenas um princípio administrativo, mas um valor político que sustenta a legitimidade das instituições.

Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), o acesso à informação é reconhecido como direito humano fundamental, reafirmado por tratados internacionais e legislações nacionais. No Brasil, sua efetivação ainda enfrenta desafios relacionados à cultura política, à limitação tecnológica e à ausência de capacitação técnica dos servidores públicos. Contudo, avanços recentes indicam uma gradual consolidação de práticas mais abertas e participativas.

Portanto, a LAI deve ser compreendida como marco regulatório de uma nova cultura administrativa, que busca superar o legado autoritário e patrimonialista, promovendo uma gestão pública orientada pela ética, transparência e responsabilidade social. O estudo da realidade de Quixadá insere-se nesse contexto, avaliando a efetividade das políticas de acesso à informação e sua contribuição para a consolidação do Estado Democrático de Direito no plano municipal.

⁵ Accountability social refere-se à atuação da sociedade civil na cobrança de transparência, ética e resultados da administração pública.

2 INDICAÇÃO TEÓRICO-METODOLOGICA

O objetivo desta indicação teórico-metodológica foi analisar os meios de transparência, acesso à informação e controle social no Município de Quixadá, Ceará, considerando a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) como instrumento legal de democratização do acesso às informações públicas. A pesquisa teve como indicação metodológica o princípio de que a efetiva participação social é essencial para a consolidação da democracia participativa, assim compreende-se que "a questão de saber se as eleições esgotam os procedimentos de autorização por parte dos cidadãos e a questão de saber se os procedimentos de representação esgotam a questão da diferença". (BOAVENTURA e AVRITZER, 2003)

A tipologia da presente investigação caracterizou-se como um estudo de caso, de natureza qualitativa e quantitativa, de caráter descritivo e exploratório. O estudo de caso permite examinar a realidade do Município de Quixadá de forma detalhada, considerando aspectos históricos, políticos, socioeconômicos e culturais que influenciam a transparência pública e o acesso à informação.

Para tanto recorreu-se aos seguintes Procedimentos Metodológicos, adotou-se um método misto envolvendo levantamento bibliográfico, análise documental e trabalho de campo.

A Pesquisa Bibliográfica consistiu na análise de obras, artigos científicos, teses e documentos de referência sobre os conceitos de democracia participativa, controle social, transparência pública e Lei de Acesso à Informação. Entre os autores consultados destacam-se Boaventura de Souza Santos e Avritzer (2003), Araújo (2013, 2015), Bauman (2000) e Barreto (1995). Esta etapa permite fundamentar teoricamente o estudo e contextualizar a aplicação da legislação no Município de Quixadá.

Na segunda etapa realizou-se a Pesquisa Documental, que envolveu a análise das seguintes legislações brasileiras: a Constituição Federal de 1988; Lei nº 12.527/2011, Lei Orçamentária Anual (LOA); a A LDO 2025 da União é a Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024; Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, a Carta de Serviços ao Cidadão, conhecida como o "Código de Defesa do Usuário do Serviço Público" e os Relatórios de ouvidorias e portais de transparência. Tendo como propósito identificar se os recursos destinados à transparência e à manutenção de canais de controle social refletem na efetiva acessibilidade da

população às informações públicas. A Lei de Acesso à Informação permite a requisição de relatórios de acessos a portais e serviços de ouvidoria, possibilitando a análise quantitativa da utilização desses canais.

Na etapa seguinte foi a Pesquisa de Campo, este trabalho foi realizado com amostragem da população do Município de Quixadá, incluindo moradores urbanos periféricos e da zona rural. Onde foram aplicados um questionário no *Google Forms*, com questionários estruturados e entrevistas semiestruturadas, com foco nos seguintes critérios em: grau de conhecimento sobre transparência e controle social; acesso e utilização dos portais de transparência, ouvidorias e outros canais oficiais; percepção da população sobre a eficiência e qualidade dos serviços públicos. O objetivo da referida etapa é compreender a interação dos cidadãos com os meios de controle social e identificar barreiras de acesso e de compreensão, especialmente para grupos de menor renda e escolaridade.

Na Coleta e Análise dos Dados teve-se em três etapas: o levantamento bibliográfico; a pesquisa documental, incluindo análise de portais, relatórios e registros oficiais e o trabalho de campo com entrevistas e questionários.

Os dados coletados serão analisados de forma quali-quantitativa, qualitativa por meio da análise de conteúdo (Bardin, 2011), e quantitativa, com cálculo de frequência de acesso e percepção dos cidadãos. A triangulação das informações permite validar os resultados e gerar conclusões confiáveis sobre a efetividade da transparência pública em Quixadá.

A pesquisa respeitará os princípios éticos, garantindo sigilo, anonimato e consentimento informado dos participantes. Todos os procedimentos seguirão as diretrizes da Resolução CNS 466/2012 sobre pesquisa envolvendo seres humanos.

A escolha por um estudo de caso com abordagem mista permite compreender a realidade específica de Quixadá, considerando o contexto histórico, social e político, desde a criação do município até a atualidade. A análise da Lei de Acesso à Informação⁶, combinada com a pesquisa empírica, possibilita avaliar a efetiva implementação das políticas de transparência e controle social, identificando desafios e oportunidades de melhoria.

⁶A Lei nº 12.527/2011 garante que qualquer cidadão pode solicitar informações públicas de órgãos e entidades, sendo responsabilidade destes disponibilizarem dados precisos, completos e em prazo razoável, permitindo assim o controle social efetivo.

3. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Nesta etapa da pesquisa avaliou-se os meios de transparência do município e o grau de conhecimento da população sobre esses mecanismos, identificando fragilidades e potencialidades. O método de análise de conteúdo desenvolvido nesta pesquisa: o tratamento dos resultados, inferência e interpretação, apresentando os resultados dos conteúdos coletados. Dessa forma, as informações encontradas nos dados coletados foram submetidas a uma análise reflexiva e crítica com base no que foi trabalhado nas fases anteriores, isto é, objetivos, referencial teórico e hipóteses. Em seguida destinou-se à interpretação dos dados relativos aos objetivos geral e específicos propostos nesta pesquisa.

3.1 ANÁLISE DO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA

A primeira análise processada diz respeito às frequências simples de acesso ao Portal da Transparência do município de Quixadá – Ceará. Esta prefeitura conta com *site* oficial <https://quixada.ce.gov.br/ouvidoria.php>, nesta página tem os Canais de Atendimento, conforme recomenda a LAI, Nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, constam neste site: o E-SIC - (Serviço de Informações ao Cidadão); a Ouvidoria, o Fale Conosco, a Carta de Serviços e as Receitas e despesas. Neste canal o cidadão e cidadã solicita ao canal as informações que se pretende, assim envia suas manifestações, críticas, elogios, denúncias que ajuda o governo a tornar nossa cidade cada vez melhor. O objetivo é atender o usuário do serviço público de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia. Além de atuar com independência e autonomia, fomentando a participação do usuário do serviço público na administração pública, conforme a Lei nº 13.460 de 2017, que institui o Código de Defesa do Usuário do Serviço Público (CDU).

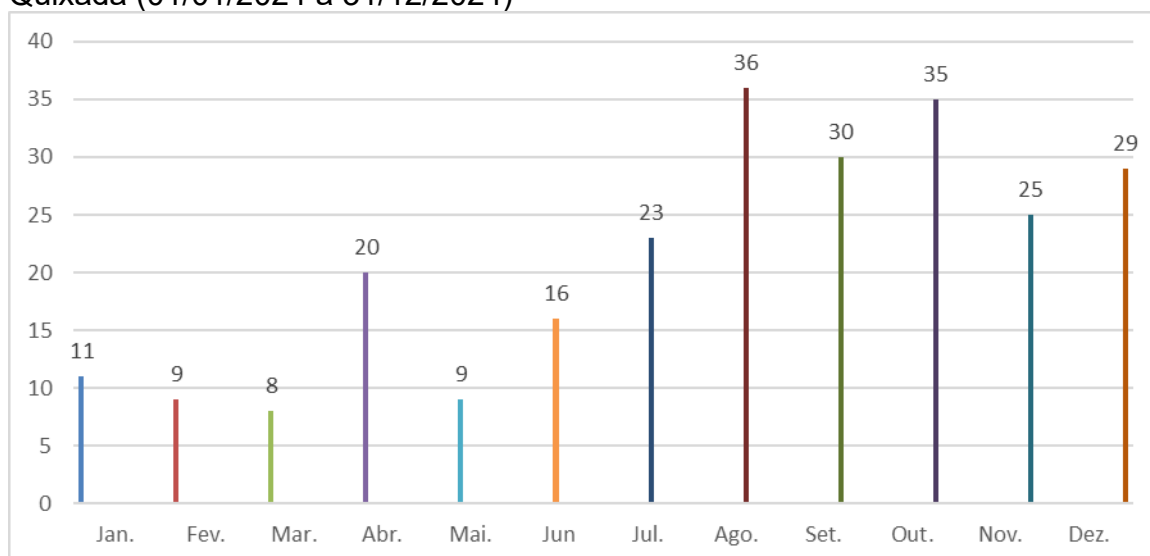
Atualmente, a Rede de Ouvidorias da Prefeitura Municipal de Quixadá é composta por 16 ouvidorias setoriais, que trabalham de forma articulada, estabelecendo vínculo técnico com a Ouvidoria Geral, seguindo o mesmo padrão de fluxo e processos de trabalho. Elaboram relatórios com a síntese das manifestações dos usuários para subsidiar a tomada de decisões dos gestores e conselhos municipais, tendo a qualidade do trabalho monitorada e avaliada pelos Indicadores

de Qualidade.

3.2 ANÁLISE DOS DADOS ESTATÍSTICOS DO CANAL DE TRANSPARÊNCIA

A seguir apresenta-se dados estatísticos referentes aos atendimentos no Canal da Transparência investigado, o trabalho deste órgão segue o seguinte protocolo: acolhimento, tratamento e fornecimento da resposta a manifestação do cidadão, em relação ao registro de elogio, solicitação, reclamação, denúncia, informação, simplificação e sugestão, registradas de forma adequada nos canais de comunicação da administração pública. Com o intuito de encontrar soluções e colaborar com os gestores na melhoria desses serviços, apresentando, estudo e diagnóstico das demandas. Segundo a ouvidoria este canal responsabilizar-se pela clareza, objetividade, integridade, transparência, imparcialidade e das informações, pareceres e orientações fornecidas em resposta às manifestações.

Gráfico 1: Distribuição temporal das manifestações recebidas pela Ouvidoria de Quixadá (01/01/2024 a 31/12/2024)



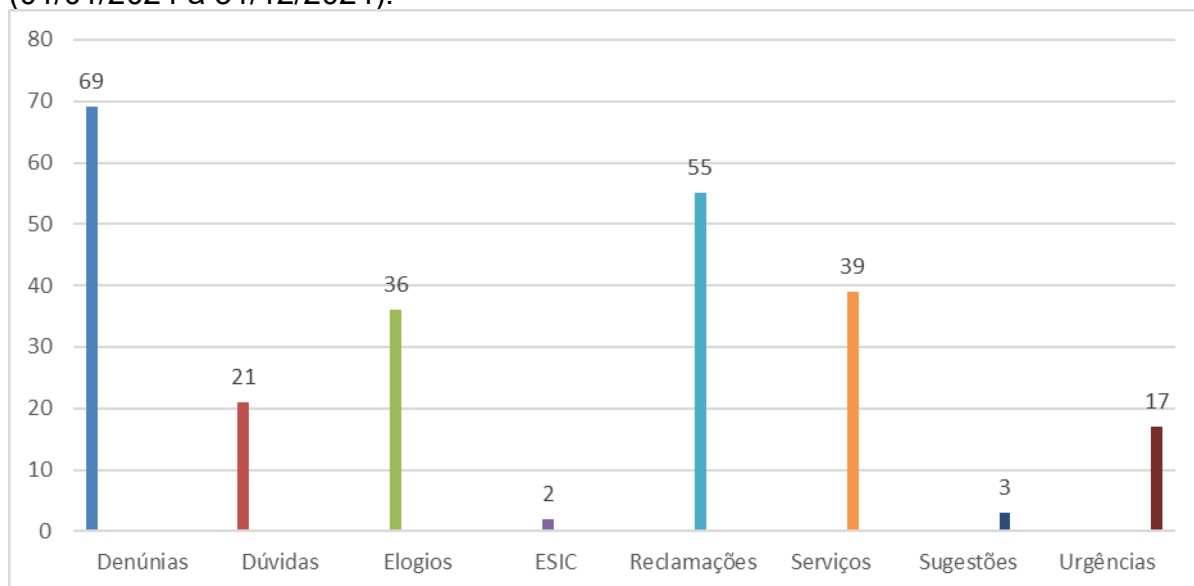
Fonte: Prefeitura Municipal de Quixadá

Com base nos dados apresentados no Gráfico 1, que demonstra o volume de manifestações recebidas pela Ouvidoria de Quixadá ao longo do período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2024, observa-se que a maior concentração de registros ocorreu no segundo semestre do ano, com destaque para os meses de agosto, setembro e outubro. Esse aumento coincide com o período das eleições municipais de 2024, evento que, tradicionalmente, impõe novos desafios à atuação

das ouvidorias públicas. Durante esses meses, verificou-se elevação nas denúncias e maior número de solicitações de acesso à informação (e-SIC), especialmente relacionadas a dados de candidatos e processos eleitorais.

Além disso, é importante ressaltar que anos eleitorais tendem a intensificar a pressão sobre os trabalhos da ouvidoria, exigindo maior rigor no cumprimento dos princípios de imparcialidade, sigilo e transparência. Nesse contexto, observou-se também um ambiente de maior tensão institucional e desconfiança, o que reforça a necessidade de fortalecer os mecanismos de proteção ao denunciante e de garantir o acesso equitativo às informações públicas.

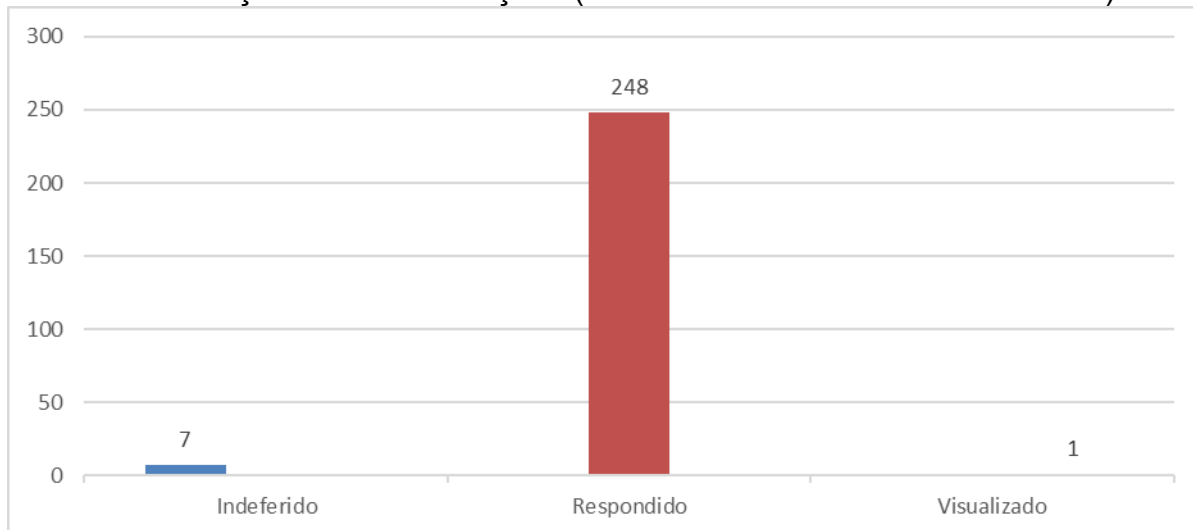
Gráfico 2: Tipos de manifestação recebidos pela Ouvidoria Municipal de Quixadá (01/01/2024 a 31/12/2024).



Fonte: Prefeitura Municipal de Quixadá.

O Gráfico 2 apresenta a distribuição das manifestações registradas na Ouvidoria de Quixadá, considerando o filtro por data no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2024. As manifestações estão categorizadas conforme o tipo de demanda encaminhada pelos cidadãos, abrangendo as seguintes modalidades: críticas, denúncias, dúvidas, elogios, solicitações via e-SIC, reclamações, serviços, sugestões e urgências. Essa categorização permite compreender o perfil das demandas recebidas e identificar os principais canais de diálogo e participação da população junto à administração pública municipal.

Gráfico 3: Situação das Manifestações (Período de 01/01/2024 a 31/12/2024).



Fonte: Prefeitura Municipal de Quixadá

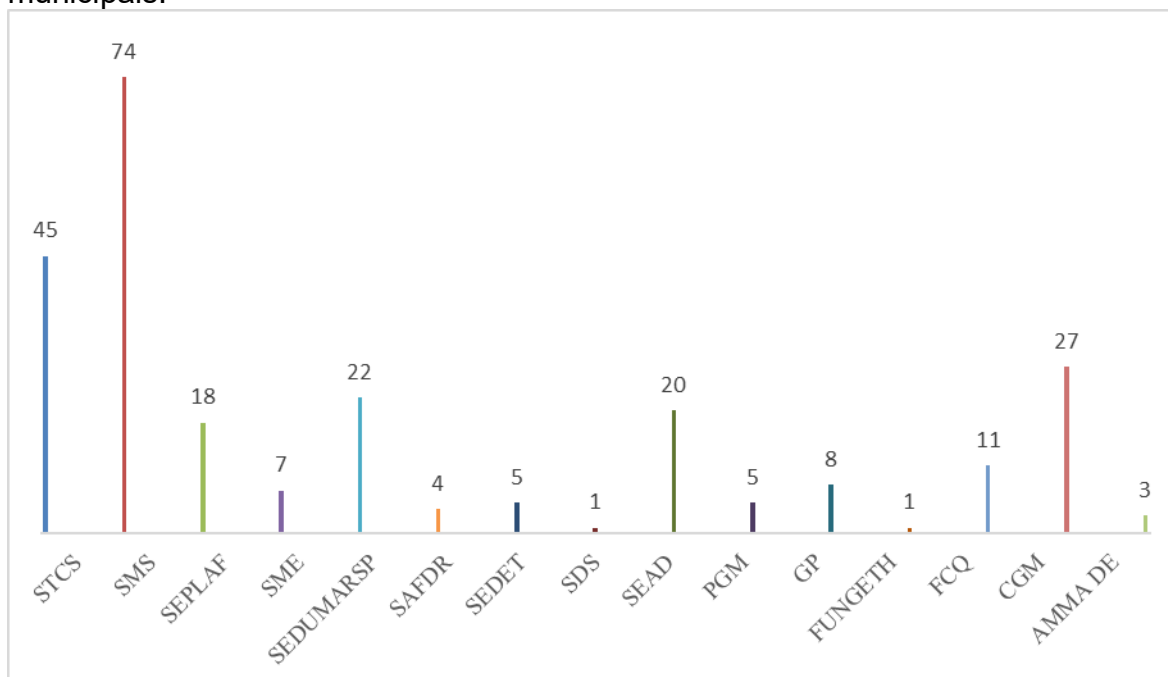
De acordo com os dados apresentados no gráfico 3, referentes ao filtro por data de movimentação no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2024, a Ouvidoria de Quixadá registrou um total de 256 manifestações. Destas, 248 foram respondidas, 7 foram indeferidas e 1 encontra-se na situação de “visualizada”.

No contexto da Ouvidoria, o *status* “visualizada” indica que a manifestação foi recebida e aberta pelo setor responsável, porém ainda não houve resposta conclusiva ou encaminhamento definitivo. Ou seja, o registro foi lido e identificado pela equipe técnica, mas permanece em análise ou aguardando providências complementares antes de ser finalizado.

Esse tipo de situação é comum em manifestações mais complexas, que exigem verificação de informações adicionais, consulta a outros setores ou respostas fundamentadas. O acompanhamento constante desses casos é essencial para garantir que todas as demandas recebam tratamento adequado dentro dos prazos estabelecidos pela legislação e pelas normas internas da Ouvidoria.

Do ponto de vista avaliativo, os dados demonstram alto índice de resolutividade e eficiência no tratamento das manifestações, uma vez que mais de 96% das demandas foram devidamente respondidas dentro do período analisado. Esse resultado evidencia o comprometimento da equipe da Ouvidoria com os princípios da transparência, celeridade e responsabilidade social, fortalecendo o canal de diálogo entre a administração pública municipal e a população.

Gráfico 4: Filtro por Data da Manifestação com maior demanda por secretarias municipais.



Fonte: prefeitura municipal de Quixadá

No **Gráfico 4**, apresentado anteriormente temos as seguinte descrição das siglas das secretarias, autárquis e fundações municipais da prefeitura de Quixadá - Ceará que aparecem no gráfico: AMMA DE QUIXADÁ - Autarquia Municipal de Meio Ambiente; CGM – Controladoria Geral e Ouvidoria Geral; FCQ - Fundação Cultural de Quixadá; FUNGETH - Fundação Geração Emprego Renda e Habitação; GP - Gabinete do Prefeito; PGM - Procuradoria Geral do Município; SEAD - Secretaria Municipal de Administração; SDS - Secretaria Municipal de Assistência Social; SEDET - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo; SAFDR - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e Agricultura; SEDUMASP - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente; SME - Secretaria Municipal de Educação; SEPLAF- Secretaria Municipal de Planejamento e SMS - Secretaria Municipal de Saúde.

No período compreendido entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2024, observa-se, a partir dos dados filtrados por data de manifestação, que as Secretaria de Saúde, Secretaria de Segurança Pública, Trânsito e Cidadania, Comando-Geral da Polícia Militar e CGM - Controladoria Geral e Ouvidoria Geral, onde concentram o maior número de registros encaminhados à Ouvidoria do Município de Quixadá.

A Secretaria de Saúde destaca-se como o órgão mais demandado, reflexo direto da alta sensibilidade e relevância social dos serviços de saúde pública, que

envolvem atendimento à população, fornecimento de medicamentos, funcionamento das unidades básicas, regulação de exames e encaminhamentos hospitalares. A grande quantidade de manifestações relacionadas a essa pasta demonstra tanto o grau de dependência da população em relação aos serviços de saúde, quanto a expectativa de resolutividade e transparência nas respostas oferecidas.

Destaca-se, ainda, a CGM - Controladoria Geral e Ouvidoria Geral, que concentrou um número considerável de manifestações. Demonstrando o reconhecimento da população quanto ao papel fiscalizador e orientador da Controladoria, especialmente em temas ligados à transparência pública, conduta ética de agentes, solicitações de informações (e-SIC) e acompanhamento de procedimentos administrativos. O aumento das manifestações direcionadas à CGM reflete o amadurecimento institucional da cultura de controle interno e participação cidadã, bem como a confiança crescente nos mecanismos de integridade e escuta social.

Do ponto de vista avaliativo, a predominância dessas secretarias e órgãos no volume de manifestações evidencia áreas sensíveis e estratégicas da gestão pública, que requerem atendimento contínuo, comunicação eficiente e respostas ágeis por parte do poder público. Além disso, o aumento de registros nessas áreas reforça a importância da Ouvidoria como instrumento de mediação entre o cidadão e a administração municipal, contribuindo para a melhoria da qualidade dos serviços, o fortalecimento da transparência e o aperfeiçoamento das políticas públicas locais.

4. ANÁLISE DE CONTEÚDOS

À luz dos estudos de Bardin (2011), a análise de conteúdo para compreender de forma mais aprofundada as manifestações registradas pela Ouvidoria do Município de Quixadá no período de 01/01/2024 a 31/12/2024, adotou-se a análise de conteúdo segundo os pressupostos metodológicos de Bardin (2011), entendida como um “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens” (BARDIN, 2011, p. 44).

A análise foi conduzida observando-se as três etapas propostas pela autora: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, inferência e

interpretação. Iniciou-se com uma pré-análise, onde procedeu-se à leitura flutuante e à organização do *corpus*, constituído pelas manifestações registradas no sistema da Ouvidoria Municipal ao longo de 2024. As categorias iniciais de análise foram definidas com base nos tipos de manifestações, reclamações, denúncias, dúvidas, elogios, solicitações (e-SIC), serviços, sugestões e urgências e nos órgãos mais demandados, entre eles: Secretaria de Saúde, Secretaria de Segurança Pública, Trânsito e Cidadania, Comando-Geral da Polícia Militar e CGM – Controladoria Geral e Ouvidoria Geral.

Seguidamente realizou-se a exploração do material, buscou-se identificar as regularidades e recorrências temáticas nas manifestações dos cidadãos. Seguindo a orientação de Bardin (2011), que define a categorização como um processo de “classificação de elementos constitutivos de um conjunto por diferenciação e, em seguida, por reagrupamento segundo o gênero (analogia)” (p. 147), foram delineadas as seguintes categorias temáticas centrais:

Na Categoria 1: a demanda por serviços públicos essenciais: manifesta-se, sobretudo, nas reclamações e solicitações dirigidas à Secretaria de Saúde, representando 45,7% das ocorrências. As mensagens expressam insatisfação com a qualidade e a disponibilidade de atendimentos, medicamentos e regulação.

Na Categoria 2: Segurança e ordem pública: inclui as manifestações encaminhadas à (42,7% no total), refletindo preocupações com segurança urbana, trânsito e policiamento ostensivo.

Na Categoria 3: no âmbito da transparência e controle social: reúnem as manifestações direcionadas à CGM - Controladoria Geral e Ouvidoria Geral (8,9%), relacionadas ao acesso à informação, ética pública e acompanhamento de processos administrativos. Essas categorias foram interpretadas como expressões simbólicas das percepções e expectativas dos cidadãos em relação à gestão municipal, constituindo indicadores qualitativos do grau de confiança e de participação social.

Após esta análise passou-se ao tratamento dos resultados e interpretação, na fase interpretativa, os dados quantitativos foram associados às dimensões qualitativas emergentes, buscando compreender os sentidos latentes das manifestações. Bardin (2011) enfatiza que a análise de conteúdo deve ultrapassar a simples contagem de ocorrências, permitindo “a ultrapassagem da incerteza e o enriquecimento da leitura” (p. 126).

Assim, observou-se que as manifestações não se limitam a demandas administrativas, mas refletem valores sociais, percepções de justiça, cidadania e confiança institucional. O predomínio das manifestações ligadas à saúde e à segurança pública evidencia áreas de alta visibilidade social, nas quais os cidadãos exercem de forma mais direta o direito à voz e à fiscalização.

O volume significativo de manifestações destinadas à CGM e à Ouvidoria Geral revela o fortalecimento da cultura de controle interno e transparência pública, em consonância com os princípios da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e da participação cidadã prevista na Constituição Federal de 1988.

Portanto, à luz de Bardin (2011), a análise das manifestações recebidas pela Ouvidoria de Quixadá em 2024 demonstra não apenas o exercício formal do direito de petição e reclamação, mas também a consolidação de um espaço simbólico de diálogo entre Estado e sociedade, onde os significados expressos pelos cidadãos contribuem para a reconfiguração das práticas administrativas e democráticas locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo: analisar as estratégias de prestação de contas da Prefeitura Municipal de Quixadá, avaliando a qualidade, acessibilidade e efetividade dos mecanismos de transparência e controle social disponibilizados à população. A partir da análise documental, da observação dos canais institucionais e da sistematização das manifestações registradas pela Ouvidoria Municipal no período de 01/01/2024 a 31/12/2024, foi possível compreender o funcionamento dos instrumentos de governança pública local sob a ótica da transparência e da participação cidadã.

De modo geral, constatou-se que o município dispõe de ferramentas consolidadas de prestação de contas e comunicação institucional, como o Portal da Transparência, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e a Ouvidoria Geral, integrados à Controladoria Geral do Município (CGM). Tais instrumentos atendem aos dispositivos da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), revelando um compromisso formal com os princípios da publicidade e da

transparência administrativa.

Entretanto, a análise qualitativa evidenciou limitações de acessibilidade e usabilidade desses meios, sobretudo no que se refere à linguagem técnica utilizada nos portais, à complexidade da navegação e à falta de orientação acessível para cidadãos com baixo nível de escolaridade ou com restrições digitais. Verificou-se, ainda, que parte significativa da população de baixa renda enfrenta barreiras socioeconômicas e tecnológicas que dificultam o pleno exercício do direito à informação, o que restringe a efetividade dos mecanismos de controle social previstos em lei.

No que tange ao nível de conhecimento da população sobre transparência pública e controle social, os dados indicam que há consciência crescente acerca da importância da participação cidadã, mas ainda prevalece um entendimento limitado sobre os procedimentos formais de acesso e fiscalização das ações governamentais. A Ouvidoria Municipal, nesse contexto, se destaca como principal canal de diálogo entre o poder público e a sociedade, registrando 258 manifestações em 2024, das quais mais de 96% foram respondidas, o que demonstra eficiência institucional e credibilidade junto à população.

Por fim, quanto aos canais considerados mais adequados para obtenção de informações públicas, observou-se a coexistência entre meios formais (como o e-SIC e a Ouvidoria) e informais, representados por redes sociais, grupos comunitários e contatos diretos com servidores. Essa dualidade revela a necessidade de fortalecer a comunicação institucional, ampliar o letramento digital e promover ações educativas voltadas à cultura da transparência e da cidadania ativa.

Conclui-se, portanto, que a Prefeitura de Quixadá apresenta avanços significativos na institucionalização da transparência e do controle social, mas ainda enfrenta desafios estruturais e pedagógicos para assegurar a efetiva democratização da informação. Recomenda-se, assim, o aperfeiçoamento contínuo dos canais de acesso à informação, a simplificação da linguagem administrativa, a integração dos sistemas de comunicação e a realização de campanhas educativas permanentes que estimulem a participação cidadã informada e consciente.

Tais medidas poderão contribuir para o fortalecimento de uma gestão pública mais transparente, participativa e responsiva, consolidando a Ouvidoria e a Controladoria Geral como pilares fundamentais de uma administração democrática e orientada pelo interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Cadernos ENAP, n. 10. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 1997. 55 p.

ARAÚJO, Geovan Nobre. **Ocasos e auroras em Quixadá e a vitória do PT em 1992**. História e Culturas, v. 1, n. 1, p. 94–111, 2013.

ARAÚJO, J. **Controle social e participação cidadã**. Fortaleza: Editora UFCE, 2015.

ARAÚJO, J. **Políticas públicas e transparência no Brasil**. Fortaleza: Editora UFCE, 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BARRETO, Kátia M. Mendonça. **As bases teórico-metodológicas da análise faoriana**: dominação patrimonial-estamental-burocrática. Ribeirão Preto: FCLAr, XII Semana de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2013.

BARRETO, Kátia M. Mendonça. **Patrimonialismo e burocracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1995.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

BOAVENTURA, S.; AVRITZER, L. **Participação e democracia**: novos caminhos. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

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

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto na Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 18 nov. 2011. (Lei de Acesso à Informação — "Lei da Transparência")

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **GESPÚBLICA - Carta de Serviços ao Cidadão: Guia Metodológico**. Brasília: MP, SEGEP, 2014.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: lei-12527-18-novembro-2011-611802-norma-12527-pl.doc (live.com). Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. **Lei orçamentária anual (LOA)**. Lei nº 15.080 de 30/12/2024 de Anexo (Seq. 0)(008 - Anexo VIII) [Diário Oficial da União - Edição Extra de 31/12/2024 - nº 251-B] (p. 1, col. 1). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/40035025>. Acesso em: 29 de set. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Lei complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, [s.n.], [s.n.], p. 2, 28 maio 2009. (Publicação Original). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/2009/leicomplementar-131-27-maio-2009-588491-publicacaooriginal-113073-pl.html> Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. Aprova diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 jun. 2013, Seção 1, p. 59-62. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466_12_12_2012.html. Acesso em: 01 nov. 2015.

COUTINHO, H. C. P.; ALVES, J. L. **Lei de Acesso à Informação como ferramenta de controle social de ações governamentais**. *Comunicação & Informação*, v. 18, n. 1, p. 124–139, jun. 2015.

Declaração Universal dos Direitos Humanos, resol. 217 A (III), adotada e proclamada pela Assembleia Geral em 10 de dezembro de 1948. Paris, 10 dez. 1948. Disponível em: [site do órgão, se desejar inserir URL]. (Se preferir em português: NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 10 dez. 1948).

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato brasileiro**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Globo, 2012.

GUERRA DE ARAÚJO, Sammara Costa Pinheiro. **O direito à informação na legislação brasileira**. *Jus Navigandi*, 11 fev. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/36315/o-direito-a-informacao-na-legislacao-brasileira>. Acesso em: 30 out. 2025.

IBGE. **Cidades: história e fotos de Quixadá**. 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/quixada/historico>. Acesso em: 21 ago. 2025.

ÍTEGRA DO DISCURSO do presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães (10'23"). *Rádio Câmara*, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>. Acesso em: 20 ago. 2025.

LISTA DE PREFEITOS DE QUIXADÁ. In: *Wikipédia: a enciclopédia livre*. Flórida: Wikimedia Foundation, 2023. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_prefeitos_de_Quixadá. Acesso em: 25 fev. 2025.

MONTEIRO, Luciano Araújo. Lei de acesso à informação: um marco no processo democrático. *Informação@Profissões*, v. 6, n. 2, p. 119–134, 2017. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao>. Acesso em: 25 fev. 2025.

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?* Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343–1368, nov./dez. 2009.

QUIXADÁ (CE). *Relatório Anual da Ouvidoria Municipal – Exercício 2024*. Quixadá: Controladoria Geral e Ouvidoria Geral, 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang; MOLINARO, Carlos Alberto. Direito à informação e direito de acesso à informação como direitos fundamentais na Constituição brasileira. *Revista da AGU*, v. 13, n. 42, 2014.

SOUZA, Edivanio Duarte de; ARAÚJO, Ronaldo Ferreira de. Acesso à informação: políticas, tecnologias e transparência. *Ciência da Informação em Revista*, v. 3, n. 3, 2016.