

OUVIDORIA EXTERNA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO PARANÁ: UMA ANÁLISE EX POST DA TRAJETÓRIA (2013-2024)

Ane Carolina Santos Nascimento

GRUPO DE TRABALHO: GT8: Estado, políticas públicas, democracia, participação popular e movimentos sociais:

RESUMO

Este artigo apresenta uma avaliação ex post da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado do Paraná (DPE-PR), analisando sua trajetória institucional desde a implementação, em 2013, até o ano de 2024. A pesquisa parte da compreensão da Ouvidoria como uma política pública voltada à participação social, à escuta cidadã e à proposição de melhorias institucionais, conforme previsto na Lei Complementar Estadual nº 136/2011. Com base em abordagem qualitativa e análise de conteúdo, o estudo se fundamenta em documentos públicos disponibilizados pela Defensoria, como relatórios de atividades, resoluções e publicações em redes sociais. A metodologia adotada incluiu análise comparativa por ciclos de gestão, permitindo observar os padrões de continuidade, descontinuidade e impacto das diferentes administrações sobre a efetividade da Ouvidoria. Os resultados revelam avanços significativos no período de 2019 a 2021, com maior institucionalização e articulação com a sociedade civil, seguidos de uma retração nas práticas de transparência e participação após este período. Conclui-se que a efetividade da Ouvidoria Externa está diretamente relacionada ao modelo de gestão adotado por seus Ouvidores(as), e que sua consolidação como política pública depende de maior estabilidade institucional, profissionalização da equipe e fortalecimento dos mecanismos de escuta e controle social.

Palavras-chave: Ouvidoria Externa. Defensoria Pública. Avaliação Ex Post. Políticas Públicas. Participação Social.

INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública do Estado do Paraná, instituída pela Lei Complementar Estadual nº 136/2011, é um órgão essencial à função jurisdicional do Estado e instrumento do regime democrático. Tem como missão a defesa dos direitos humanos e a promoção do acesso à justiça, especialmente para grupos em situação de vulnerabilidade. A criação da Ouvidoria Externa, prevista na referida lei, representou um marco na consolidação da transparência, da escuta qualificada e da gestão participativa.

De acordo com Cyrillo (2021), a ouvidoria pública contribui para a criação de um ecossistema íntegro e confiável nas organizações governamentais, funcionando como

mecanismo de controle interno e elemento fundamental para a integridade institucional e a confiança pública.

Implantada em 2013, a Ouvidoria Externa contou com quatro gestores eleitos até 2024. As eleições ocorrem com a participação do Conselho Permanente de Direitos Humanos do Estado do Paraná, por intermédio da Comissão Eleitoral para escolha da Lista Tríplice submetida ao Conselho da Defensoria Pública do Paraná, conforme previsto na Lei Complementar Estadual nº136/2011.

A legislação estadual atribui à Ouvidoria Externa a função de órgão auxiliar, responsável por fomentar a participação da sociedade na fiscalização da instituição e por coordenar pesquisas periódicas de satisfação, propondo melhorias contínuas com base na escuta dos(as) usuários(as). Também é papel da Ouvidoria atuar de forma propositiva na construção de canais de diálogo entre a Defensoria e a população, promovendo práticas institucionais que reforcem os pilares da governança democrática, a escuta ativa, o controle social e a inclusão de múltiplas vozes nos processos decisórios (PEREIRA, 2016).

Compreende-se que a avaliação de políticas públicas é fundamental para verificar se os objetivos pretendidos com a ação estatal estão sendo alcançados (ARRETCHE, 2003, p. 25). Assim, a realização de uma avaliação *ex post* da atuação da Ouvidoria Externa visa identificar os resultados obtidos ao longo das gestões, considerando a forma de atuação dos Ouvidores, os avanços no controle social, da escuta cidadã e da legitimidade institucional, bem como os desafios enfrentados na consolidação da política.

Este artigo propõe, compreender quais ações e omissões dos Ouvidores, que atuaram na execução desta política pública, contribuíram para o desenvolvimento e aprimoramento da instituição. No campo da avaliação de políticas públicas, a abordagem *ex post* refere-se à análise realizada após a implementação de uma política, com o objetivo de aferir seus efeitos, impactos, eficiência e sustentabilidade. Esta abordagem é essencial para o aprendizado institucional, o aprimoramento da ação estatal e a responsabilização pública (BRASIL, 2018). Segundo Faria (2005), esse tipo de avaliação permite compreender como os resultados se alinham aos objetivos inicialmente propostos e em que medida as políticas promovem transformações concretas.

A relevância do presente artigo, está na não localização de registros oficiais que demonstre que desde sua implementação em 2013 o órgão tenha tido a sua atuação avaliada de forma comparativa. A escolha por essa abordagem se justifica pela necessidade de compreender os impactos institucionais, organizacionais e sociais da atuação da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Paraná entre os anos de 2013 e 2024, e elucidar se tais atuações atendem o proposto pela legislação vigente.

O objetivo principal deste estudo é analisar a efetividade da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado do Paraná no período de 2013 a 2024, por meio de um comparativo analítico entre os diferentes ciclos de gestão. A proposta é avaliar em que medida cada gestão contribuiu para o cumprimento das finalidades legais da Ouvidoria Externa da DPE-PR, considerada aqui como uma política pública institucionalizada voltada à promoção da participação social, à articulação com a sociedade civil e à proposição de melhorias institucionais.

Este artigo apresenta uma avaliação *ex post* da trajetória da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado do Paraná desde sua implementação, em 2013 até 2024. A pesquisa busca compreender de que modo a articulação de cada uma das gestões dos Ouvidores eleitos impactaram na estruturação do órgão e na implementação de mecanismos que viabilize a promoção da qualidade dos serviços prestados pela Defensoria Pública do Estado do Paraná e de participação da sociedade civil na sua gestão e fiscalização.

REFERENCIAL TEÓRICO

Este referencial teórico ancora-se nos campos da análise de políticas públicas, da avaliação *ex post*, da governança institucional e da participação social, articulando teoria e normativas legais para compreender o papel da Ouvidoria Externa enquanto política pública orientada à escuta, à transparência e à transformação institucional.

No âmbito da Defensoria Pública, a criação da Ouvidoria Externa configura-se como política pública institucional. A Lei Complementar Estadual nº 136/2011, que estrutura a Defensoria Pública do Estado do Paraná, define a Ouvidoria-geral como órgão auxiliar voltado à participação social, à escuta cidadã e à proposição de melhorias institucionais. Suas atribuições estão intrinsecamente ligadas aos princípios da governança pública, que conforme Avritzer (2002), a governança democrática amplia o papel da sociedade civil na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, fortalecendo a legitimidade democrática

Política Pública é tudo aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer (DYE, 2013). Trata-se, portanto, de um processo dinâmico, permeado por disputas de interesses, recursos e interpretações sobre o bem comum (FARIA, 2005). A Ouvidoria Externa da DPE-PR, como toda política pública implementada, é passível de análise. A análise de políticas públicas constitui um campo interdisciplinar voltado à compreensão de como o Estado identifica problemas, formula, implementa e avalia soluções por meio de programas, ações e normas.

Neste projeto optou-se pela avaliação *ex post*, por compreender que está em especial, se volta à análise da política após sua implementação, examinando seus efeitos reais e sua efetividade (BRASIL, 2018). Para este estudo, adota-se como principal referencial a abordagem de Avaliação de Governança da Política Pública, conforme descrita no Guia Prático de Análise *Ex Post* (BRASIL, 2018), que propõe a análise de aspectos como a coerência entre objetivos e práticas institucionais, a formalização de procedimentos e a articulação com a sociedade civil. Essa abordagem mostra-se adequada para avaliar A Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado do Paraná, considerando sua natureza institucional, seu papel participativo e a centralidade da transparência em sua atuação.

METODOLOGIA

Este artigo adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise exploratória de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2016). A escolha por essa técnica justifica-se pelo caráter investigativo do estudo, voltado à compreensão da trajetória institucional da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

A análise concentrou-se em documentos públicos disponibilizados pela própria Defensoria, como relatórios anuais da Ouvidoria (2013–2023), resoluções internas, notícias institucionais e publicações em redes sociais oficiais da Ouvidoria Externa da DPE-PR. A etapa exploratória envolveu leituras iniciais, identificação de temas recorrentes, análise dos aspectos centrais e organização cronológica dos dados. Buscou-se evidenciar padrões de atuação, descontinuidades administrativas e aderência às normativas legais.

Trata-se de um estudo de caso único, de natureza exploratória e analítica, cujo objetivo não é a generalização estatística, mas a construção de inferências que contribuam para compreender a efetividade e os desafios da política pública de ouvidoria no contexto da Defensoria Pública do Estado do Paraná. Conforme Yin (2015), o estudo de caso é particularmente útil para investigar fenômenos contemporâneos em profundidade e dentro de seu contexto real.

Para a construção da análise, foram utilizados os seguintes documentos institucionais públicos, disponíveis no site da Defensoria Pública do Estado do Paraná: Relatório de Atividades da Ouvidoria 2013–2014; Relatório de Atividades da Ouvidoria 2015–2016; Relatório de Atividades da Ouvidoria 2017–2018; Relatório de Atividades da Ouvidoria 2019–2020; Relatório de Atividades da Ouvidoria 2020–2021; Resolução DPG nº 026/2019; Publicações em redes sociais da Ouvidoria (Instagram oficial @ouvidoriadpepr).

A pesquisa também é orientada pelos pressupostos da avaliação de políticas públicas, com foco na modalidade *ex post*, que se propõe a aferir os impactos da política, ou programa, após sua execução, considerando seus efeitos, sua eficácia e sua eficiência, além de seu custo-benefício (BRASIL, 2018, p. 21). A adoção por essa abordagem justifica-se pela necessidade de compreender os impactos institucionais, organizacionais e sociais da atuação da Ouvidoria Externa entre os anos de 2013 e 2024.

Conforme Dunn (2018), a avaliação *ex post* busca aferir a eficácia, eficiência e efetividade de políticas públicas, contribuindo para o aprendizado organizacional, o aprimoramento institucional e a responsabilização democrática. Faria (2005), reforça que esse tipo de avaliação permite compreender os resultados de uma política à luz de seus objetivos, bem como identificar distorções, limites e efeitos não previstos durante sua implementação.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicia-se esta avaliação *ex post* com a análise das publicações disponíveis na página institucional da Defensoria Pública do Paraná, em seção específica da Ouvidoria, além de documentos oficiais. No intuito de estruturar a análise de forma sistematizada, o recorte temporal foi subdividido em quatro ciclos de gestão da Ouvidoria Externa, com base nos períodos em gestão que cada Ouvidor (a) eleito (a) esteve à frente do órgão.

Outro fator relevante para a construção desta pesquisa foi limitar a análise às informações efetivamente publicizadas, permitindo avaliar diretamente a capacidade da Ouvidoria de cumprir seu papel legal de transparência e prestação de contas à sociedade. Segundo Ribeiro (2018), a efetividade das ouvidorias depende da capacidade institucional de interpretar os dados recebidos e convertê-los em ações concretas que aprimorem os serviços públicos. A análise revelou que a efetividade da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado do Paraná pode ser compreendida através da comparação entre os distintos ciclos de gestão, que revelam padrões variáveis de transparência, formalização e visibilidade institucional. Conforme destaca Pires (2011), as ouvidorias públicas cumprem um papel essencial como mediadores entre o Estado e a sociedade, atuando como canais de escuta qualificada e de responsabilização administrativa. A própria Lei Complementar Estadual nº 136/2011, que regula a estrutura da DPE-PR, estabelece a Ouvidoria-Geral como órgão auxiliar voltado à promoção da participação social e à qualificação dos serviços públicos, o que demanda continuidade, normatização e prestação de contas sistemática.

Desde sua criação legal até sua efetiva implementação em 2013, a Ouvidoria passou por uma fase inicial marcada pela ausência de normativas internas ou relatórios públicos. Este período embrionário indicava baixa capacidade institucional de prestação de contas.

Essa limitação se estendeu e se aprofundou no ciclo subsequente, de 2015 a 2019, marcado por estagnação normativa e uma baixa visibilidade institucional. Durante esses anos, a ausência de produção documental e de ações públicas registradas evidenciou um desafio persistente em cumprir seu papel conforme determina a legislação que ampara a criação do órgão.

Em contraste com os ciclos anteriores, a Ouvidoria experimentou um período de significativa consolidação institucional e formalização de procedimentos entre 2019 e 2021. A Resolução DPG nº 026/2019 foi crucial para institucionalizar o registro das manifestações, e a publicação regular de relatórios semestrais, juntamente com a implantação da Pesquisa de satisfação, demonstrou um avanço substancial na transparência e na capacidade de aferir o impacto de suas ações. O fortalecimento do Conselho Consultivo e a emissão de recomendações à administração superior também evidenciaram maior influência e engajamento com a sociedade civil.

Os relatórios desse período revelam uma atuação proativa e um volume significativo de recomendações em diversas frentes, com foco no fortalecimento da participação social, aprimoramento da estrutura administrativa e ampliação de direitos. Notavelmente, destacam-se iniciativas voltadas à promoção da equidade e a inclusão, com ênfase na ampliação de cotas raciais, na formulação de políticas de acessibilidade universal e na incorporação de normativas para o tratamento adequado de populações indígenas e da comunidade LGBTQIAPN+ em privação de liberdade.

Neste mesmo período a Ouvidoria também propôs medidas importantes para ampliar a transparência institucional, como a disponibilização de dados de atendimento por sede e setor, a revisão de canais de comunicação e a elaboração da Carta de Serviços ao Usuário. Além disso, houve um foco recorrente no fortalecimento da participação popular, sugerindo a implementação do orçamento participativo, a criação de um Conselho de Usuários e a elaboração de planos de ação dos Núcleos Especializados em diálogo com movimentos sociais. Essas recomendações refletem um compromisso institucional com a escuta ativa, a democratização do acesso à justiça e a contínua qualificação dos serviços prestados pela Defensoria Pública do Estado do Paraná.

A partir dos documentos estudados, no entanto, a partir de 2021, a Ouvidoria tem enfrentado um ciclo de redução de visibilidade. Práticas essenciais estabelecidas anteriormente, como a publicação de relatórios e a pesquisa de satisfação, foram interrompidas. A diminuição da articulação com a sociedade civil também é evidente, o que demonstra não só uma retração, mas um retrocesso na consolidação institucional, afetando

diretamente a capacidade da Ouvidoria de atender adequadamente a seu propósito institucional.

Para complementar essa análise, examinou-se a presença da Ouvidoria Externa da DPE-PR no Instagram oficial (@ouvidoriadpepr). A análise foi exploratória, baseada em observação direta, considerando o volume total de 706 postagens e a inviabilidade de categorização manual exaustiva. O foco foi identificar tendências gerais de comunicação nos diferentes ciclos:

- Ciclo 1 (2013–2015): Não foram encontradas postagens no Instagram da Ouvidoria durante este período, indicando ausência de presença digital na plataforma,
- Ciclo 2 (2015–2019): As postagens ainda eram escassas, com foco em conteúdos institucionais e informativos, sem uma estratégia clara de engajamento com o público.
- Ciclo 3 (2019–2021): Observa-se um aumento significativo na frequência de postagens, com destaque para campanhas de conscientização, divulgação de direitos e eventos promovidos pela Ouvidoria. A linguagem utilizada tornou-se mais acessível e próxima do público, buscando maior interação e participação social.
- Ciclo 4 (2021–2025): A presença digital da Ouvidoria no Instagram tenta manter a regularidade, mas as postagens, embora abordem temas relevantes, são em sua maioria de caráter informativo institucional. Este foco pode ter contribuído para uma redução da visibilidade e engajamento efetivo da página, refletindo a diminuição da articulação com a sociedade civil e a interrupção de outras práticas de transparência observadas neste ciclo.

Em síntese, a análise da presença da Ouvidoria nas redes sociais corrobora as tendências observadas nos diferentes ciclos de gestão. A ausência de postagens nos primeiros ciclos (2013-2019) reflete a limitada estruturação e visibilidade institucional discutida. O período de consolidação (2019-2021) é notavelmente espelhado pelo aumento significativo na frequência e diversidade de conteúdos no Instagram, demonstrando um esforço de aproximação e engajamento. Já o ciclo de 2021 a 2025, embora mantenha certa regularidade nas postagens informativas, mostra sinal de retração, alinhando-se ao enfraquecimento de outras práticas essenciais de transparência e participação anteriormente consolidadas.

CONCLUSÕES

Este artigo buscou realizar uma avaliação *ex post* da efetividade da Ouvidoria Externa da Defensoria Pública do Estado do Paraná entre 2013 e 2024, analisando como os diferentes ciclos de gestão impactaram a estruturação do órgão e a promoção de seus objetivos legais.

A análise revelou uma trajetória não linear, marcada por fases distintas que impactaram diretamente a capacidade da Ouvidoria de cumprir plenamente seu mandato institucional. Os primeiros anos (2013-2019) caracterizam-se como uma fase embrionária, com pouca formalização, visibilidade reduzida e presença digital quase inexistente. Em contraste, o período de 2019 a 2021 representou um marco de consolidação institucional, com a implementação de normativas e relatórios que fortaleceram a transparência e a institucionalização da Ouvidoria. Este avanço foi espelhado nas redes sociais, com um notável aumento na frequência e diversidade das postagens, sinalizando um esforço de maior aproximação com a sociedade civil.

Contudo, a partir de 2021, observou-se uma retração em práticas essenciais de transparência e articulação com a sociedade civil, como a interrupção da publicação de relatórios e pesquisas de satisfação. Embora a presença digital no Instagram tenha mantido certa regularidade, a predominância de conteúdo informativo institucional pode sinalizar um menor foco no engajamento ativo, corroborando a percepção de uma redução na visibilidade e no fortalecimento institucional do órgão.

Os resultados indicam que a articulação e o modelo de gestão impactam a estruturação e a efetividade da Ouvidoria Externa. Enquanto certas gestões priorizaram a formalização e a busca por maior engajamento social, impulsionando a participação e a escuta qualificada, outras enfrentaram desafios na manutenção da continuidade dessas práticas. Essa variação impactou diretamente à consolidação da Ouvidoria como mecanismo de controle social e de aprimoramento dos serviços prestados pela Defensoria Pública, evidenciando que a efetividade desta política pública está intrinsecamente ligada à visão e ao ímpeto de seus líderes.

A principal contribuição deste artigo reside na realização da primeira avaliação *ex post* comparativa da atuação da Ouvidoria Externa da DPE-PR, suprimindo a ausência de registros oficiais sobre sua trajetória. Ao analisar os ciclos de gestão em perspectiva temporal, o estudo oferece subsídios relevantes sobre os desafios e as oportunidades na institucionalização de mecanismos de participação social em instituições públicas, contribuindo para futuras políticas e aprimoramentos na gestão de ouvidorias.

Por fim, é importante reconhecer as limitações deste estudo, especialmente no que se refere a análise das redes sociais, que teve caráter indicativo devido à inviabilidade de

ferramentas automatizadas e à impossibilidade de categorizar exaustivamente o histórico completo de postagens.

RECOMENDAÇÕES

A Ouvidoria Externa, para além de um órgão auxiliar da Defensoria Pública do Paraná, é uma ferramenta essencial para promover o intercâmbio entre a sociedade e a instituição. Para que a mesma possa cumprir com sua missão institucional é essencial priorizar a alocação de servidores estatutários para compor a equipe permanente da Ouvidoria Externa. A presença de um quadro técnico estável é fundamental para garantir a memória institucional, a continuidade das ações, o desenvolvimento de expertise e a menor dependência das características e prioridades de cada gestão do Ouvidor, contribuindo para a perenidade e profissionalização do órgão.

Enquanto política pública orientada à escuta, à transparência e à transformação institucional, é primordial que a Ouvidoria normatize as regras de publicação periódica de relatórios de gestão e de desempenho. Também se recomenda o restabelecimento e a sistematização das pesquisas de satisfação dos usuários, utilizando seus resultados para gerar diagnósticos e propor melhorias qualificadas aos serviços da DPE-PR. Além disso, é essencial, aprimorar a articulação e participação social, intensificando a articulação com conselhos, entidades da sociedade civil e movimentos sociais. Para isso, devem ser promovidas reuniões periódicas e canais de escuta ativa que subsidiem a atuação da Ouvidoria e qualifiquem a pauta de reivindicações.

Adicionalmente, considerando o disposto na Lei Complementar Estadual nº 136/2011, que determina a apresentação de relatório anual de atividades pelo(a) Ouvidor(a) ao Conselho Superior da Defensoria Pública, recomenda-se que este Conselho normatize, de forma clara e objetiva, o conteúdo mínimo, a periodicidade e o formato do referido relatório. É igualmente importante que se prevejam as sanções cabíveis em caso de descumprimento dessa obrigação legal, de modo a garantir a efetividade do controle institucional e a transparência do cargo de Ouvidor(a). Por fim, recomenda-se que a Defensoria Pública do Estado do Paraná articule a participação ativa da sociedade na formulação e avaliação das ações da Ouvidoria, por meio de audiências públicas, consultas ou grupos de trabalho voltados a temas relevantes.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Claudio Weber. Ouvidorias públicas: canais de comunicação entre o cidadão e o Estado. In: AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando (Orgs.). *Corrupção e controle: perspectivas da política brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

AVRITZER, Leonardo. *Democracia e os espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Editora Cortez, 2002.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Ministério da Defesa. Guia prático de avaliação ex post de políticas públicas. Brasília: Ministério da Defesa, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/asplan/guia-de-avaliacao-de-politicas-publicas-ex-post.pdf>. Acesso em: 21 maio 2025.

DYE, Thomas R. *Políticas públicas: o que o governo faz, por que faz e que diferença isso faz*. Trad. Eduardo Joppert Swirski. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

DUNN, William N. *Análise de políticas públicas*. 5. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2018.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Avaliação de políticas públicas: concepções e métodos. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Org.). *Avaliação de políticas públicas*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005. p. 15–44.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Política pública como campo multidisciplinar. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 27, n. 80, p. 33–44, 2012.

HALL, Peter A. Policy paradigms, social learning and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, v. 25, n. 3, p. 275–296, 1993.

OUVIDORIA EXTERNA – DPE-PR. *Publicações no perfil oficial do Instagram*. @ouvidoriadpepr. Disponível em: <https://www.instagram.com/ouvidoriadpepr>. Acesso em: 02 maio 2025. PARANÁ. Lei Complementar Estadual nº 136, de 19 de maio de 2011. Institui a Defensoria Pública do Estado do Paraná. *Diário Oficial do Estado do Paraná*, Curitiba, 14 maio 2025.

PARANÁ. Defensoria Pública do Estado do Paraná. *Relatórios da Ouvidoria Externa*. Disponível em: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Pagina/Relatorios-da-Ouvidoria>. Acesso em: 09 maio 2025.

PIRES, Roberto Rocha C. Ouvidorias públicas como dispositivos de responsabilização: dilemas e potencialidades. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 647–673, maio/jun. 2011. Disponível em: Acesso em: 08/04/2025

SANTOS, Wanderley Guilherme dos; AVRITZER, Leonardo. Para uma teoria democrática da participação. In: DAGNINO, Evelina (Org.). Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 275–301.