

Accountability social de pessoas com deficiência e barreiras para o acesso a serviços públicos

Social accountability by people with disabilities and barriers to access public services

Diana Vaz de Lima^a, Ricardo van Tol^a, Éverton Luís Pereira^a, André Carlos Busanelli de Aquino^b

^a Universidade de Brasília – Brasil

^b Universidade de São Paulo – Brasil

Palavras-chave

Accountability social.
Acessibilidade.
Pessoas com deficiência.
Serviços públicos.
Governo eletrônico.

Keywords

Social accountability.
Accessibility.
People with disabilities.
Public services.
Electronic government.

Informações do artigo

Recebido: 07 de novembro de 2023
Aprovado: 09 de janeiro de 2024
Publicado: 15 de março de 2024
Editor responsável: Prof. Dr.
Ricardo Rocha de Azevedo

Resumo

Accountability social seria uma força para questionar e debater a ampliação de acesso de pessoas com deficiência aos serviços públicos e aos espaços de participação social. A partir de um estudo de caso do canal de ouvidoria sobre serviços públicos da Polícia Rodoviária Federal, exemplificamos como as barreiras presentes no canal de atendimento ao usuário restringem accountability social. A análise de documentos públicos de gestão e manifestações dos usuários dos serviços, além de mostrar que a acessibilidade a pessoas com deficiência não era um tema central na gestão do órgão, também indica que a plataforma eletrônica para manifestação do usuário do serviço reduz a capacidade de pessoas com deficiência exercer accountability social.

Abstract

Social accountability may serve as a viable strength to interrogate and engage in discussion regarding the expansion of access for people with disabilities to public services and for social participatory spaces. Based on a case study of the ombudsman hotline for the Brazilian federal highway police, we exemplify how the barriers present in the ombudsman hotline restrict social accountability. We identify by the analysis of published documents and individual complaints from service users that accessibility for people with disabilities is not a central theme in the strategic plan for the police force. Moreover, the adopted online platform for the service users to submit their feedback or complaints within the system reduces the abilities of people with disabilities to exercise social accountability.

Implicações práticas

Canais de governo eletrônico não adequados a pessoas com deficiência afetam não apenas o serviço em si, mas a capacidade dessas pessoas atuarem com accountability social por seus direitos. Canais de atendimento devem considerar *by design* as particularidades de atendimento de pessoas com deficiência e outros grupos minoritários.

1 INTRODUÇÃO

“Não reivindicamos privilégios, apenas meios para que possamos exercer os direitos comuns a todos os seres humanos. Como pode uma pessoa deficiente exercer o seu direito de voto se ela é impedida de fazê-lo porque sua seção possui escadas?...” (carta aberta distribuída à população pelo movimento Núcleo de Integração de Deficientes em ato público convocado pela Associação Brasileira de Deficientes Físicos em 21 de julho de 1980, na Praça da Sé, em São Paulo).

Pessoas com deficiência vêm lutando por seus direitos historicamente, saindo de um modelo assistencialista para assumir protagonismo articulado em defesa de seus direitos. Passaram a se articular em associações da sociedade civil, lideradas pelas próprias pessoas com deficiência (para breve história ver Lanna Júnior, 2010). A introdução de direitos na Constituição Federal de 1988 não foi uma proposta da elite no poder. A proposta veio por Emenda Popular, articulada por organizações do movimento das pessoas com deficiência à Assembleia Nacional Constituinte, em resposta ao modelo de tutela proposto originalmente no texto constitucional. A emenda valorizou a autonomia (ao invés de tutela) e que os direitos das pessoas com deficiência estivessem distribuídos em todo texto. Assim, a situação que vemos hoje é resultado de uma longa história de ação coletiva político-social.

Pessoas com deficiência enfrentam barreiras à acessibilidade nas mais variadas situações, dependendo do tipo de deficiência em questão (WHO, 2002). Atualmente movimentos organizados por pessoas com deficiência entendem que as barreiras à participação social são criadas pela própria sociedade, sejam elas de atitude (medo, desconhecimento, falta de expectativas, estigma, preconceito), físicas-espaciais (inacessibilidade física) ou institucionais (discriminações de caráter legal) (Lanna Júnior, 2010). Tais barreiras limitam muito mais do que apenas mobilidade e acesso às salas de atendimento e outros espaços físicos, mas também a informações (Silva & Rue, 2015), direitos à expressão política (Evans & Reher, 2020; Waltz & Schippers, 2020), ações de co-produção (Armstrong et al., 2019), e baixa representatividade democrática (Beresford & Campbell, 1994; Johnson & Powell, 2020; Touchton & Wampler, 2023). Em comparação aos demais, as pessoas com deficiência possuem menor acesso à saúde, escolaridade, participação econômica e política (Frederico & Laplane, 2020). As Nações Unidas vêm acompanhando a questão e listaram o tema como prioridade, associando a diversas metas de sustentabilidade, as ‘*Sustainable Development Goals*’ (ONU, 2019).

A população de pessoas com deficiência no Brasil atualmente é de 18,6 milhões (9% da população total), segundo a ‘Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Pessoas com Deficiência 2022’ (IBGE, 2023). Caberia à administração pública garantir a acessibilidade dessas pessoas aos serviços públicos (Osborne et al., 2013; Lara & Gosling, 2016), sobretudo para serviços públicos nos quais o usuário não pode escolher outras ofertas disponíveis (Coutinho, 2000; Lara & Gosling, 2016). Exemplos são transporte público (Gilbert et al., 2020), e pessoas com deficiência auditiva não conseguindo utilizar de forma apropriada os serviços de saúde (Vieira et al., 2017).

Uma crescente literatura trata da questão de acessibilidade de pessoas com deficiência a serviços e políticas públicas em diversos contextos. Alguns exemplos são estudos sobre o acesso a edifícios públicos nos Estados Unidos (Burns et al., 2023), acesso a serviços de saúde para crianças com deficiência cujos pais são imigrantes, na Finlândia (Heino & Lillrank, 2021), riscos para educação pública do entendimento inadequado sobre transtorno do espectro autista (McMahon et al., 2021), menor representatividade política (Banks et al., 2023), e barreiras de acesso ao debate político na União Europeia (Waltz & Schippers, 2020).

Por outro lado, a literatura de contabilidade e organizações está ainda de forma lenta reconhecendo que a população não é um bloco homogêneo de pessoas, e que diferentes grupos possuem diferentes níveis de acesso a direitos, serviços, representatividade e voz (Scobie et al., 2020; Pianezzi et al., 2022; Dillard et al., 2023). Mesmo alguns estudos que discutem ‘inclusão’ no debate político, ainda consideram a população como algo homogêneo (ex. Grossi & Argento, 2022). A transformação é lenta.

Nas revistas de administração e contabilidade no Brasil (ex. Teixeira et al., 2021; Dourado & de Faria, 2021) e exterior (McCandless et al., 2022) em geral a discussão sobre pessoas com deficiência tem focado nas barreiras de acesso ao mercado de trabalho (Jorge, 2021). Algumas exceções são estudos tratando de acesso à educação (Porte et al., 2022); e de como governo eletrônico pode perpetuar barreiras, como a acessibilidade de aplicativos eletrônicos do governo (Oliveira et al., 2021), *websites* em municípios (Bernardes et al., 2015) e estados (Silva & Rue, 2015).

O objetivo da presente reflexão foi contribuir para os estudos de administração pública e contabilidade aplicando o conceito de *accountability* social para elucidar como as barreiras à acessibilidade à serviços também trazem implicações para a ação coletiva das pessoas com deficiência em busca de autonomia e voz.

O presente estudo parte de uma análise qualitativa de um órgão na administração pública federal brasileira com grande capilaridade de serviços por toda federação, a Polícia Rodoviária Federal. Identificou-se que o tema não recebe atenção nas estratégias, metas e políticas do órgão, e as pessoas com deficiência raramente se manifestam em sua ouvidoria (período de 2016 a 2022). A partir daí destacamos as oportunidades de análise com foco em *accountability* social sobre acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos serviços públicos. Concluímos com uma sugestão de agenda de pesquisa em *accountability* social para pessoas com deficiência, suportada por estudos críticos (*critical disability studies*), também aplicáveis nos estudos em transparência, abertura de governos, prestação de contas, participação social e co-produção.

Deixamos um chamado para a literatura de *accountability* discutir os diversos aspectos da responsividade de governos com especial atenção aos direitos humanos, representatividade e voz de grupos específicos na sociedade. Dessa forma, evitar discussões genéricas para uma população supostamente homogênea, como se existisse um ‘cidadão padrão’ (Couser, 2000).

2 ‘ESTUDOS DE DEFICIÊNCIA’ E ACCOUNTABILITY SOCIAL

A acessibilidade atualmente é tratada por diversas teorias e áreas de conhecimento. No dia a dia, pessoas com deficiência enfrentam barreiras que impedem o acesso a serviços públicos, como atendimento médico, por exemplo. As barreiras sociais impostas excluem tais pessoas de participarem das atividades sociais comuns a todos (UPIAS, 1976; Diniz, 2007). Cruz et al. (2020) descrevem alguns exemplos, como barreiras arquitetônicas, organizacionais, atitudinais e comunicacionais.

A maior parte de estudos de acessibilidade analisa as barreiras para receber o serviço público desejado (acesso a serviços), sobretudo as barreiras físicas, por exemplo, de acesso a unidades de atendimento às mulheres com deficiência no momento do parto (Thomaz et al, 2021), ou no contexto de mobilidade (Koenig, 1980; Siddiq & Taylor, 2021; Baptista, 2010). Também são abordadas barreiras digitais, como em *websites* (Silva & Rue, 2015), ou em atendimentos aos usuários centrados na perspectiva do governo (ex. Sterrenberg & Decosta, 2023). Outras abordagens focam no acesso e processamento da informação pelo cérebro, seja em forma de textos ou discursos (Teixeira, 1997; Ariel, 2001, 2014; Werner, 2018; Alves, 2020; Abud & Costa, 2020), na geração de confiança (Baer et al., 2018; Cha et al., 2020), e sobre a percepção do indivíduo sobre sua capacidade de realizar uma tarefa fora do seu ambiente de segurança (Le Vine et al., 2013).

Barreiras também são observadas na ausência de comunicação alternativa (Paiva et al., 2020) e aquelas vindas de atitudes discriminatórias, abusivas e que levam à invisibilidade das pessoas com deficiência (Lima & Rocha, 2020). São barreiras estruturais na sociedade, a exemplo do racismo e do sexismo (Diniz et al., 2009; Mello, 2016; Gesser et al., 2020; Lima & Rocha, 2020; Siqueira et al., 2020). Estes estudos em geral ainda ignoram questões de discriminação, dando pouca atenção à equidade social (Porumbescu et al., 2021). Todas essas barreiras mencionadas reduzem a equidade social, pois as pessoas com deficiência no seu dia a dia não acessam da mesma forma ou com a mesma experiência os serviços públicos como as pessoas sem deficiência.

Já a vertente crítica de estudos de deficiência (*critical disability studies*) discute a construção social de categorias de pessoas, a partir de um suposto “desempenho subnormal”. O foco é na desigualdade, discriminação, segregação e exclusão (Goodley et al., 2019). O conceito ‘deficiência’ nesta perspectiva vem da discriminação de pessoas com diferenças nas funções sensoriais, físicas e cognitivas, construído socialmente, reforçado no sistema educacional, e na exclusão social e acesso a serviços públicos e a direitos fundamentais (Goodley et al., 2019). A força motriz do fenômeno de estigmatização é como a ‘deficiência’ é emoldurada culturalmente, sempre associado a uma falha ou desvio em relação à um padrão normativo, ideal, de pessoas ‘sem deficiência’ (Garland-Thomson, 2011). Pessoas com diferenças nas vivências e expressões de funções têm seus corpos marcados como “incapazes”, comportamento criticado como ‘capacitismo’ (Martín, 2017; Vendramin, 2019). Estas pessoas são classificadas como tendo um defeito intrínseco, um impedimento que implica em um desempenho ou ação ‘subnormal’ (Wolbring, 2008; Rios et al., 2019).

Internacionalmente, estudos já tratam dos desafios de inclusão de pessoas com deficiência nos serviços públicos, e, dentre esses, nos modelos de governo eletrônico adotados. Por exemplo, Sterrenberg e Decosta (2023) criticam as iniciativas de *e-government* centradas na perspectiva do governo e mostram as dificuldades de pessoas

com deficiência que tentam usar serviços públicos eletrônicos na Austrália. Já Devine et al. (2021), também no contexto Australiano, entrevistaram pessoas com deficiência mental e/ou intelectual registradas no programa de empregabilidade promovido pelo governo, e observaram que as pessoas sentiam que o controle sobre suas próprias escolhas era menosprezado.

Para sustentar a proposta de trazer a discussão de *accountability* para políticas públicas voltadas aos direitos de pessoas com deficiência, trazemos a perspectiva de *accountability* social. Nesta vertente, o foco do controle não está nos órgãos de auditoria, mas vem do engajamento social de diversos atores sociais de forma persistente (Joshi & Houtzager, 2012).

Essa *accountability* social é centrada na ação coletiva de cidadãos que demandam explicações, justificativas, correções de rota, transparência para os agentes públicos. É uma reação às limitações das formas mais tradicionais de *accountability*, pelo voto em eleições para cargos públicos, pela atuação de órgãos de controle, ou pela atuação da sociedade civil a partir de iniciativas de transparência e abertura de governos, e participação social no desenho de políticas públicas e no orçamento público (Joshi & Houtzager, 2012).

Em geral, *accountability* social ocorre via ferramentas específicas, como canais de reclamação, monitoramento coletivo, identificação e denúncia social (*naming and shaming*), incluindo exposição em mídias sociais. Contudo dependem em parte das sanções impostas pelos Tribunais de Contas, casas legislativas ou judiciário. Em estudo que compara os tipos de *accountability*, Joshi & Houtzager (2012) listam cinco ações que compõem uma típica *accountability* social: (i) levantar ou solicitar informação sobre qualidade do serviço público; (ii) monitorar coletivamente a qualidade dos serviços entregues; (iii) solicitar justificativa para demandar o cumprimento do padrão de qualidade não cumprido, (iv) coletivamente abrir denúncias, (v) organizar manifestações de protesto contra a baixa qualidade de serviços.

Por fim, o controle coletivo requer engajamento dos grupos afetados ou da população em geral de forma persistente no tempo, e com capacidade de acesso das ferramentas em curso, incluindo por exemplo, as cinco fases propostas em Joshi & Houtzager (2012). E aí se questiona: como pessoas com deficiência podem usar canais de comunicação e interação com barreiras para, de forma persistente, advogar pelas suas pautas? Qual o papel da sociedade civil organizada e dos órgãos de controle no fomento desse fórum de *accountability* social persistente?

3 A CARTA DE SERVIÇOS COMO BASE PARA ACCOUNTABILITY SOCIAL

O histórico da regulação de acessibilidade no Brasil é longo. Foge ao nosso objetivo dar a completa descrição histórica da construção do *framework* legal. A partir da Constituição Federal de 1988, garantindo o acesso à todas as pessoas aos serviços públicos de saúde, educação, trabalho e proteção social, uma série de decretos e leis definiram melhor o direito de pessoas com deficiência ao acesso aos espaços públicos em diversos contextos (Decreto n. 5.296/2004; Decreto n. 186/2008). Especificamente, a Lei Brasileira de Inclusão (Lei n. 13.146/2015) previu medidas para reduzir as barreiras sociais para as pessoas com deficiência, como a construção de ambientes acessíveis, uso de formatos alternativos de comunicação com os usuários, como, por exemplo, linguagem simples, textos em Braile, áudios e vídeos com janelas em Libras. Estes marcos legais são a base, mas não são suficientes para dar autonomia às pessoas com deficiência atuarem na defesa de seus direitos, sobretudo sem terem formação jurídica e enfrentando as barreiras já mencionadas para acessar informação relevante.

Um primeiro passo para garantir *accountability* social, seguindo os passos de Joshi e Houtzager (2012), seria ter estabelecido o padrão de serviços entregues por um órgão público, este seria usado como padrão esperado. De certa forma, a divulgação da Carta de Serviços, conhecida como *Citizen's Charter* no Reino Unido desde 1991, estabelece um padrão (mesmo que incompleto) da lista de serviços oferecidos por cada ministério, órgão público ou agência. A carta divulgaria o que o usuário pode esperar em termos de acesso, horários de atendimento, tempo de espera, requisitos de elegibilidade etc. (Nunes et al., 2019). A prática da Carta de Serviços foi adotada no Brasil com o nome de Carta de Serviços ao Cidadão no início dos anos 2000, como parte do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), e se tornou compulsório para toda Administração Pública Federal com o Decreto n. 6.932/2009. O conceito foi revisto e ampliado para “Carta de Serviços ao Usuário” no Decreto n. 9.094/2017, determinando que a Carta deve “informar o usuário sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público”.

A noção de *accountability* social aparece nas palavras usadas pelo próprio Tribunal de Contas da União, quando diz que o uso da divulgação da carta de serviços ao usuário seria um “indutor de melhoria no atendimento

das pessoas com deficiência” (TCU, 2012, p. 43), pois permitiria que o próprio usuário exercesse o controle dos serviços prestados pelo Estado (Souza et al., 2016; Doroteu et al., 2017). A partir da carta de serviços, o usuário teria uma base para contestar os serviços junto às ouvidorias dos órgãos públicos (Santos et al., 2019, Schier & Bertotti, 2019), incluindo as necessárias melhorias de acessibilidade às pessoas com deficiência (Souza et al., 2016; Nunes et al., 2019).

A sociedade não é homogênea, e parte da população é estigmatizada e invisibilizada, como apontam estudos críticos de deficiência. Para que estas pessoas exerçam efetivamente *accountability* social elas precisam acessar, avaliar a entrega prometida na carta de serviços, apontar estigmas e falhas presentes na própria concepção do serviço e da carta, indicar quais aspectos prometidos na carta que não estão sendo cumpridos pelo órgão, e manifestar sua opinião nas fases posteriores do processo de *accountability* social. Para isso ser possível, a carta de serviços deve ser detalhada em termos de desempenho esperado, e considerar a diversidade de usuários, assim, servirá como um parâmetro de interação entre administração pública e usuário nas fases seguintes da *accountability* social.

4 METODOLOGIA

O estudo partiu de uma análise qualitativa de um órgão da administração pública federal de grande capilaridade regional no atendimento presencial e digital, incluindo pessoas com deficiência. Seguindo este critério, foi selecionado o caso da Polícia Rodoviária Federal, cujos serviços atendem pessoas impactadas pelo transporte rodoviário e urbano, sejam motoristas, passageiros, motociclistas, ciclistas e pedestres, como definido no Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997). Na análise usamos como fontes de evidências: documentos públicos, incluindo relatórios, vídeos institucionais e manifestações dos usuários dos serviços prestados pelo órgão (Tabela 1).

A Polícia Rodoviária Federal é um órgão da administração pública federal atualmente vinculado ao Ministério da Justiça, e possui unidades de atendimento por todo o país. As competências do órgão têm sido ampliadas desde 1988, quando a Constituição Federal atribuiu o “patrulhamento ostensivo das rodovias federais”. É responsável pela fiscalização de mais de 70 mil km de estradas e rodovias em todo o país. Ao longo do tempo foram incorporadas a Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas (Decreto n. 8.614, 2015), o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (Decreto n. 8.903, 2016), o Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito (Lei n. 13.614, 2018) e o III Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfego de Pessoas (Decreto n. 9.440, 2018).

Na ‘Carta de Serviços ao Usuário da PRF’ de 2022 estão disponíveis 57 serviços, indicando o canal de atendimento (presencial, carta, e-mail etc.) e as taxas associadas. Entre os serviços estão: registro ou retificação de boletim de acidente de trânsito, solicitação de nada consta de pessoa ou veículo, emissão de boletos de pagamento de multas, obtenção de cópia de Auto de infração, defesa de autuação e recurso de multas, além de registro de reclamações e denúncias. Na referida carta não há informações sobre canais de atendimento e de comunicação alternativos para que as pessoas com deficiência possam acessar os serviços prestados, inclusive, para acesso ao serviço “191”. A única menção às pessoas com deficiência, idosos, gestantes, lactantes na carta de serviços é que estes serão atendidos com prioridade nas unidades do órgão, mas nada é tratado no caso do atendimento online.

Sendo o *website* do órgão parte do portal gov.br, as páginas do site contam com a funcionalidade de tradutor de Libras (VLibras), uma ferramenta de código aberto que usa inteligência artificial e técnicas de processamento de linguagem natural para converter automaticamente os textos consultados em português para Libras. O *assistente virtual* (*computer-generated character*) aparece em uma forma humana em uma janela sobreposta ao website e realiza os gestos e expressões faciais da língua de sinais. Assim, o usuário posiciona o mouse sobre o *link* e o *assistente virtual* interpreta qualquer frase da página em Libras. Tal funcionalidade não existe quando algum arquivo pdf é aberto, não tem apoio da ferramenta, como é o caso de formulários modelo no Sistema Eletrônico de Informações (SEI). O mesmo acontece com o serviço do Fala.BR, portal por onde são feitas as manifestações para ouvidoria.

Tabela 1.**Fontes de evidências**

Fonte de Dados	Dados
Ouvidoria PRF (registradas no Fala.BR)	22,8 mil manifestações de usuários no período de 2016 a 2022, filtradas para 18 reclamações de pessoas com deficiência.
Carta de Serviços ao Usuário	Carta de Serviços (2022).
Sistema Eletrônico de Informações da PRF	Páginas web de acesso a serviços.
Documentos oficiais no Portal PRF	https://www.gov.br/prf . Ex. Mapa Estratégico 2013-2023; 2023-2028; Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC 2020-2023; Mapa Estratégico 2013-2020; Plano Estratégico 2013-2020; Indicadores de Desempenho Estratégicos 2013-2020; Cadeia de Valor 2023; Revista Plano Estratégico 2020-2028; Plano Diretor 2020-2021; 2023; Plano Tático 2023; Revista Estratégia 2021-2028.
Projeto Mapear	Levantamento dos pontos vulneráveis à exploração sexual de crianças e adolescentes às margens das rodovias federais, 2011 a 2021.
Canal PRF Brasil (YouTube®)	https://www.youtube.com/prfbrasil
Relatórios de auditorias e ações de Tribunais de Contas (da União e Estaduais)	Relatórios de gestão e de auditorias operacionais, normativas internas, manuais e recomendações de 2015 a 2022.

Nossa análise começou com análise de conteúdo nos documentos e vídeos públicos da Polícia Rodoviária Federal. Analisamos identificando a persistência e centralidade da política de acessibilidade na organização, presentes nos planos estratégicos, declaração de valores, indicadores de desempenho e metas, como isso se converte na transparência de carta de serviços e em ações implementadas, e por fim, como justificam esse desempenho a órgãos de controle e sociedade civil. Para captar a pressão por conformidade presente, analisamos as ações e declarações dos órgãos de controle externo que auditam e recomendam adequações para os órgãos federais, e sobretudo o caso em questão.

Para identificar como as pessoas com deficiência se manifestam na Ouvidoria do órgão, partimos das manifestações registradas entre janeiro de 2016 e junho de 2022. Foi escolhido o ano de 2016 por ser posterior à entrada em vigor da Lei n. 13.146/2015. A Ouvidoria mantém os registros dessas manifestações incluindo o tipo de manifestação (acesso à informação, comunicação, denúncia, elogio, não classificada, reclamação, simplifique, solicitação e sugestão) e o status da manifestação (arquivada, cadastrada, complementação solicitada, complementada, concluída). Este tipo de manifestações já havia sido utilizado pelo Tribunal de Contas da União nos estudos internos da Comissão de Acessibilidade (TCU, 2018, 2019, 2020 e 2021).

Para o período 2016-2022, a Ouvidoria da Polícia Rodoviária Federal recebeu 22,8 mil manifestações de usuários, na grande maioria registradas diretamente pela plataforma Fala.BR (18.056 reclamações), outras foram iniciadas por e-mail (4.200), redes sociais (262), telefone (82), aplicativo de mensagens *WhatsApp* (6), ou ainda por carta (44) e presencialmente (112).

As manifestações foram filtradas pela Ouvidoria e compartilhadas com os autores, entre aquelas que continham palavras chaves associadas a pessoas com deficiência e necessidades especiais, como questões corriqueiras de ausência de vaga específica de estacionamento, falta de rampa de acesso, ou mesmo dificuldades no acesso de sistemas via *internet* (Neves, 2018; Diniz et al., 2020; Deodoro et al., 2021). A cessão das reclamações anonimizadas foi baseada em Termo de Confidencialidade e Sigilo assinado com o primeiro autor.

Das quase 22,8 mil manifestações, 307 ocorrências estariam potencialmente relacionadas com demandas de pessoas com deficiência ou necessidades especiais, ou seja, com potencial barreiras de acessibilidade. Porém a maioria delas (289 casos) empregam termos relacionados à deficiência não tratam decorrem de uso das palavras-chave fora do contexto em questão. Por exemplo, “acessibilidade do sistema” usada como sinônimo para “sistema de informação indisponível”, “a sinalização é deficiente” se referia na realidade a ‘estar ausente ou falha’. Em algumas vezes, o termo implicava em expressões capacitistas, como “ponto-cego do veículo” para se referir à amplitude do campo de visão do condutor do veículo, ou ao se referir ao atendimento de um servidor, o usuário que não era um deficiente escreveu se queixando do servidor “como se fosse um doente mental”, “se fez de surdo” ou “perguntou se era cego”. Em outros casos, terceiros alegavam representar o interesse de pessoas com deficiência, idoso/ídosa, grávida ou que estavam acompanhadas por pessoas nestas características, para justificar a revisão de uma autuação recebida por uso de vagas exclusivas ou trafegar em velocidade além da permitida. Por fim, outras manifestações tratavam de dúvidas sobre concursos públicos do órgão ou denúncia de maus tratos a idosos, por exemplo.

Ao final, foram identificadas apenas 18 manifestações realizadas por pessoas com deficiência sobre acessibilidade de serviços da Polícia Rodoviária Federal, quase a totalidade feita entre 2019 e 2022, via *website* ou e-mail.

5 PRIORIZAÇÃO DA ACESSIBILIDADE NA ORGANIZAÇÃO

Acessibilidade não é uma política prioritária na Polícia Federal Rodoviária. A transparência do nível e acessibilidade dos seus serviços também não tem recebido atenção, apesar da determinação da Portaria Interministerial n. 323/2020. O assunto acessibilidade não é um indicador de desempenho e não é mencionado nos projetos estratégicos. Mesmo no projeto estratégico de transformação digital, as pessoas com deficiência não são explicitamente mencionadas como um critério a ser atendido.

Parecem surgir iniciativas desarticuladas nos últimos anos, mas que não formam uma política transversal na organização. Desde 2012 observa-se declarações de intenções, como: “adequação do Portal da PRF na Internet”, “Plano de Capacitação, com foco em Libras” e “Infraestrutura predial”, em diversos documentos (ex. Instrução Normativa da PRF n. 12/2012; Plano Diretor de Tecnologia da Informação 2013-2015; Plano Tático e Operacional da SPRF/BA, 2013; entre outros), mas que não convergem para uma política estruturada.

As três iniciativas identificadas parecem buscar a conformidade com a legislação, mas sem profundidade: (i) adequação das plataformas *web* e *websites* às pessoas com deficiência, (ii) acesso a instalações físicas dos órgãos, e (iii) capacitação dos servidores em Libras. Tais iniciativas ou foram interrompidas ou parcialmente atendidas. Primeiro, a adequação das plataformas *web* e *websites*, já previsto há mais de 10 anos pela Instrução Normativa n. 12/2012, reforçada no Plano Diretor de Tecnologia da Informação de 2013, e no Relatório de Gestão de 2015 e no PDTI de 2016-2017, não é implementada de forma ampla.

Segundo o acesso a instalações físicas dos órgãos aparece nos documentos internos que tratam de “Infraestrutura predial”, também com pouco avanço na implementação. Em 2016, o PDIP 2016-2017 determinou que todos os projetos de infraestrutura incluíssem o atendimento às normas de acessibilidade, bem como inserida este tipo de avaliação como sendo um indicador estratégico da área. No mesmo ano, a Portaria Normativa PRF n. 139/2016 publicou o Manual de Infraestrutura Predial, incluindo com destaque a acessibilidade como parte dos sistemas prediais a serem desempenhadas de forma essencial no órgão, em todas as unidades de atendimento, incluindo delegacias, e seus estacionamentos, recepções e sanitários. Contudo, a mencionada portaria interna foi revogada em 2021, sem outra que a substituísse até o momento. Dada a baixa transparência dos relatórios de gestão, não é possível avaliar a efetividade das duas iniciativas mencionadas.

Por fim, a capacitação em Libras dos servidores do órgão aparece em 2016, no “Plano de Capacitação, com foco em Libras”, para atender o Decreto n. 5.626/2005. A meta era capacitar no mínimo de cinco por cento de servidores em Libras, utilizar intérpretes ou mesmo dispor de recursos tecnológicos para a prestação do serviço. Em 2021, a capacitação em questão não tinha prioridade, aparecia como prioridade 539 na lista de ações e metas para o ano. Apenas em 2022 a capacitação passou a ser obrigatória para todos os servidores, ao lado dos cursos de “Atualização de Condutores de Veículos de Emergência” e “Fiscalização de Trânsito”.

Já em termos de transparência, a informação sobre acessibilidade ao serviço e instalações deveria estar de fácil acesso ao usuário, e disponível completamente para controle social. No caso de atendimento presencial em uma unidade operacional ou delegacia, algumas vezes envolvendo emergências, o usuário não tem opção de escolha de quais unidades buscar para ser atendido, pois logisticamente uma delas é muito mais próxima de sua localidade do que todas as demais. O usuário irá buscar a unidade mais próxima quase que obrigatoriamente, o que requer que todas as unidades tenham condições de acessibilidade.

No portal do órgão, a área que divulgaria o nível de acessibilidade física das diversas unidades e sedes não contém informação completa para grande parte dos estados (PRF, 2022). As sedes de Sergipe (2021) e Pará (2021) divulgaram os laudos de acessibilidade e plano de trabalho para 19 unidades operacionais, delegacias e sedes da secretaria estadual. Os laudos mostram falta de adequação de banheiros e refeitórios, sinalização inadequada, mobiliários inadequados.

6 ATUAÇÃO NO CONTROLE EXTERNO E AS FORMAS TRADICIONAIS DE ACCOUNTABILITY

Em relação à coerção para conformidade, no caso da Polícia Rodoviária Federal, o Ministério de Justiça e Segurança Pública hierarquicamente superior ao órgão, não discute em seus relatórios de gestão o atual estágio

de acessibilidade dos serviços da Polícia Rodoviária Federal. Tais relatórios defendem (equivocadamente) que o órgão atende a Lei n. 10.098/2000 e Decreto n. 5.296/2004 (critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência), contando com a boa vontade do leitor em aceitar como suficientes a justificativa de que “a Ouvidoria-Geral do MJSP está instalada no andar térreo” e “a Ouvidoria PRF está localizada no átrio central do prédio sede”, como uma garantia de acessibilidade para “pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, gestantes, idosos e enfermos”. O ministério em questão defende ainda que, como os serviços eletrônicos do Ministério podem ser acessados pelo *website* do órgão, assim como informações obrigatórias definidas pela Lei de Acesso à Informação, os serviços e instalações atendem aos critérios de acessibilidade.

Dessa forma, restaria ao controle externo exercer alguma pressão para adequação de instalações e serviços. No nível federal, a atuação dos órgãos de controle externo na sensibilização e na coerção vertical da conformidade à legislação, indicam ações de controle ainda tímidas, em geral focadas na acessibilidade física às unidades de atendimento.

O Tribunal de Contas da União tem dado importante contribuição ao tema, mas ainda restrito à acessibilidade física às unidades de atendimento, e à adequação da sua própria estrutura (edifícios, comunicação, política de pessoas, etc) aos parâmetros de acessibilidade esperados. Em 2012 realizou uma das poucas iniciativas de auditoria operacional de acessibilidade das unidades de atendimento e a existência da capacitação em libras em seis órgãos público federais (a Polícia Rodoviária Federal não estava incluída na amostra). Já em 2016 o foco do Tribunal foi sua política de acessibilidade (Resolução nº 283), criando uma Comissão de Acessibilidade e o entendimento interno sobre o tema. O Tribunal também divulga anualmente um relatório apontando as ações tomadas para reduzir as barreiras às pessoas com deficiência internamente à organização, além de monitorar a acessibilidade física em suas secretarias em diversos estados. Também realiza palestras, cursos e eventos que discutem o tema, e participa da Rede de acessibilidade que em conjunto com outros órgãos federais, como Senado Federal, Câmara dos Deputados, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Superior Eleitoral, para citar alguns, colaboram no tema. Em 2022 por exemplo o grupo discutiu a participação eleitoral das pessoas com deficiência, nas eleições gerais daquele ano.

Contudo, parece que o tema ainda não tem a transversalidade que deveria ter nas ações de auditoria. A última “Auditoria Operacional Coordenada no Acesso e Permanência no Ensino Médio” (TCU, 2023), conduzida pelo Tribunal de Contas da União e mais de 15 Tribunais de Contas Estaduais, não tem qualquer menção ao tema de acessibilidade em escolas. O tema também não é tratado no plano de gestão 2023-2025, ou no plano estratégico 2023-2028. No nível subnacional, 32 Tribunais de Contas em parceria com a Atricon e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, realizaram fiscalização ordenada nacional, cuja fiscalização incluiu o tema acessibilidade das instalações físicas para pessoas com deficiência nas escolas públicas (TCESP, 2023). Fora essa ação, são raras as ações de auditoria realizadas pelos Tribunais de Contas tendo as pessoas com deficiência como prioridade.

7 BARREIRAS NAS MANIFESTAÇÕES DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Em um universo de quase 22,8 mil reclamações, sugestões, e outros tipos de manifestações na ouvidoria, apenas 18 manifestações foram realizadas por pessoas com deficiência no período analisado. Portanto, representa uma proporção de 0,08% das reclamações, abaixo da proporção de 1,36% dos condutores habilitados com deficiência física dos 30,7 milhões de condutores com CNH autorizados a guiar automóveis em 2015, ano anterior ao período em análise.

Identificamos, como era de se esperar, barreiras no atendimento presencial, como a falta de priorização no atendimento e problemas de acessibilidade na infraestrutura, mas também no atendimento digital.

Na ocorrência a seguir, um usuário que foi até uma unidade de atendimento presencial e em seguida acessou a plataforma digital para se manifestar, aponta a distância da vaga de estacionamento destinadas às pessoas com deficiência.

[...] venho através deste sítio para fazer uma sugestão. Estive no DPRF sede [...] e pude constatar que as dependências do Departamento são excelentes e amplo estacionamento, porém, acredito que as vagas destinadas a PCD e idosos, poderiam ficar mais próximo à entrada [...] a distância até chegar ao prédio é inadequada para quem tem dificuldade de locomoção [...]. (Anexo B, Manifestação n. 06).

Nas duas ocorrências a seguir, um cidadão se manifesta em defesa de uma idosa que não foi atendida com prioridade e de um amigo surdo que não teve atendimento em Libras. Destaca-se que nestes casos, a reclamação não foi feita pelo próprio usuário, que dependeu de um terceiro.

[...] um rapaz que está controlando o acesso para a entrada [...] não está respeitando nem a Lei de prioridade [...] ao lado de fora [...] se encontra uma idosa [...]. (Anexo B, Manifestação n. 03).

[...] amigo surdo, mudo e analfabeto procurou a Superintendência da Polícia Rodoviária Federal [...] para esclarecer dúvidas e não havia nenhum profissional capacitado em libras para atendê-lo [...] é um direito garantido por lei a capacitação de pessoas para que estas atendam os mais diversos públicos [...]. (Anexo B, Manifestação n. 04).

A não identificação e diferenciação prévia no fluxo de atendimento segundo o usuário, traz a discricionariedade do servidor público que analisa a manifestação, dado que o manual de utilização do Fala.BR (CGU, 2020) não aborda a questão.

O canal *web* Fala.BR (o meio mais usado para registrar reclamações, como já indicado) inicia um papel como interlocutor com os usuários do serviço, para apontar falhas de atendimento e solicitar soluções, mas não podemos afirmar que o efeito é similar para pessoas com deficiência. A plataforma Fala.BR tem constantes atualizações, assim a análise aqui é feita sobre o contexto de 2016 a 2022. A identificação de gênero e raça no registro do usuário foi anunciado apenas em 2023 (CGU, 2023), mas não se o usuário é pessoal com deficiência. Por exemplo, o início do atendimento não distingue a condição do usuário, o processo de atendimento não considera se é ou não pessoa com deficiência, e qual tipo de deficiência. A partir desse ponto pode surgir uma série de prejuízos aos direitos garantidos a pessoas com deficiência. Na interação relatada a seguir, é a usuária com 86 anos e cega quem informa sua condição ao atendente, que não considerava a condição e pedia que ela fizesse uma tarefa difícil de ser realizada naquela condição.

[...] entrou em contato com essa ouvidoria informando que constam diversas multas do ano [...] a ouvidoria informou que, caso estivessem prescritas, o canal correto para solicitar o cancelamento dos autos seria o recurso de multas [...] a demandante nos informou que possui 86 anos e é cega, de forma que esse processo seria extremamente difícil para a mesma e solicitou que cadastrássemos sua demanda no sistema [...]. (Anexo B, Manifestação n. 01).

Ou seja, o fluxo de atendimento é concebido e implantado para um usuário genérico, e o usuário com deficiência deve intervir e sinalizar eventuais barreiras à continuidade do atendimento. O caso é similar ao já apontado em pesquisas anteriores sobre pessoas com deficiência tendo dificuldades com websites (Soares et al., 2009, Freire et al., 2009; Silva & Rue, 2015; Vieira & Rosa, 2019), e idosos com tecnologia digital em geral (Neves, 2018; Diniz et al., 2020; Deodoro et al., 2021).

Por fim, a próxima reclamação vai além de um atendimento em si e aponta que a comunicação feita pelo canal *YouTube*[®] oficial do órgão não atende recomendações da legislação vigente para divulgação de materiais audiovisuais, como a janela com intérprete em Libras e a audiodescrição (Lei n. 13.146, 2015 e ABNT NBR 15.290).

[...] gostaria de propor uma sugestão [...] notícia das atividades da PRF no formato vídeo, ter um intérprete em libras. Dessa forma, o público dessa categoria também vai ter mais oportunidade de conhecer e aprender sobre [...] se comunicar com a DPRF, realizar denúncias, sugerir melhorias [...]. (Anexo B, Manifestação n. 07).

8 DISCUSSÕES

A inserção das pessoas com deficiência aqui é vista como resultado de um movimento político, que a partir do final a década de 70 paulatinamente passou a ter as pessoas com deficiência como protagonistas (Lanna Júnior, 2010). Nesta perspectiva histórica, a *accountability* social é exercida pelas próprias pessoas com deficiência, individualmente ou coletivamente organizadas em associações que com o tempo desenvolveram suas próprias identidades, representação e voz no espaço social.

Nesta seção focamos nas barreiras para *accountability* social, ou barreiras que dificultam pessoas a agirem coletivamente na demanda da melhoria do serviço recebido pelas pessoas com deficiência. Os alertas já mencionados na literatura de *critical disability studies*, sobre presença de categorias sociais e silenciamento de

grupos específicos, desigualdade, discriminação, segregação, exclusão (Goodley et al., 2019), são significativamente aplicáveis no caso em questão. A regulação e proposta de políticas públicas de inclusão avançou sobretudo nos últimos cinco anos, mobilização do debate, decretos e leis, regulação interna aos órgãos da administração pública, e programas de sensibilização. Contudo, a implantação efetiva ainda é tímida, como aponta relatórios de auditoria dos Tribunais de Contas (TCU, 2012; TCESP, 2023).

8.1 Barreiras para *accountability* social

Um usuário reclamando isoladamente para o prestador de serviço em si não configura um processo de *accountability* social. Quando o próprio usuário com deficiência deseja colocar uma reclamação a respeito das dificuldades que enfrenta ou que seus familiares ou amigos enfrentam, esbarra nas barreiras dos canais oficiais de diálogo com a administração pública e com o Estado. A ação coletiva evita que barreiras que afetariam indivíduos isolados, como não ter meios de comunicação alternativos para se manifestar (Paiva et al., 2020), sofrerem ocorrências discriminatórias, abusivas (Lima & Rocha, 2020), sejam mitigadas.

Neste momento entra em ação a *accountability* social, que ocorre a partir de um movimento coletivo do engajamento dos grupos afetados ou da população em geral. Deve haver um fórum coletivo, aberto e público, em que o desempenho do órgão público esteja sendo debatido, sob observação.

Eventos isolados ou persistentes de *accountability* social ocorrem por ação coletiva de grupos que defendem interesses das pessoas com deficiência. São eventos de *accountability* social de serviços públicos operando de forma plena, isolados ou persistentes, quando:

- Existem reclamações, elogios ou sugestões de melhoria, realizados por usuários ou grupos de usuários a respeito do serviço. A ausência de manifestações é sinal de barreiras em potencial quando diversos problemas já foram identificados, mas não existem reclamações.
- O órgão que presta o serviço justifica os problemas e traçam planos e expectativas para resolver o problema, divulgando os compromissos aos grupos de interesse (prejudicados).
- A partir da insatisfação dos usuários em relação às justificativas dadas para as falhas identificadas, considerando o contexto como o tempo de espera para a solução, e impactos observados, as partes prejudicadas iniciam ações coletivas, diretas no fórum público, como identificação e denúncia social, ou via representação nos fóruns tradicionais (como tribunais, ministério público etc.).

A Tabela 2 resume as barreiras para exercício de *accountability* social que encontramos nos serviços da Polícia Rodoviária Federal. Agrupamos estas cinco fases propostas em Joshi e Houtzager (2012) em dois tipos de barreiras que precisam ser derrubadas: (i) barreiras à disseminação de informação sobre o serviço e violações de direitos, incluindo os padrões esperados de serviços, as razões para baixa qualidade do serviço e consequências das violações observadas, e (ii) barreiras à expressão de opinião coletiva e defesa de direitos, a partir da organização coletiva, indivíduos ou organizações atua com ativismo, *advocacy*, representações ao Ministério Público, identificação e denúncia social.

Tabela 2.
Potencial exercício de *accountability* social

Tipos de ações	Interações entre usuários com deficiência e o órgão público	Atual contexto para <i>accountability</i> social
Acesso à informação		
(i) Levantar ou solicitar informação sobre qualidade do serviço público.	Baixo nível de solicitação de informação, poucas ocorrências de reclamação ou <i>feedback</i> positivo.	Falta de um padrão claro de atendimento, carta de serviços não especifica performance esperada.
(ii) Monitorar coletivamente a qualidade dos serviços entregues.	Órgão não oferece essa informação em seus relatórios ou dados abertos.	Falta de informação consolidada sobre falhas. Ações coletivas se baseiam sobre casos individuais.
(iii) Solicitar justificativa para demandar o cumprimento do padrão de qualidade não cumprido.	Órgão não responde, não dá <i>feedback</i> ou explicações sobre falhas em acessibilidade.	Falta de justificativa do órgão e compromissos públicos com metas.
Expressão de opinião coletiva e defesa de direitos		
(iv) Abrir denúncias coletivamente.	NI.	Falta de informação consolidada sobre falhas, depende de caso único com alto impacto.

Tabela 2.

Potencial exercício de *accountability* social

(v) Organizar manifestações em protesto contra a baixa qualidade de serviços.	NI.	Ações baseadas em casos isolados, acionando Ministério Público.
---	-----	---

Nota: NI - Não identificado pelos autores nas buscas realizadas no Ministério Público e Tribunais de Contas.

O *acesso à informação* é a parte inicial de um fórum de *accountability* social, pessoas com deficiência devem conhecer o desempenho esperado para o serviço definido na carta de serviços. Com isso podem apontar estigmas e falhas presentes na própria concepção do serviço e da carta. Ainda devem conseguir acessar informação não apenas de casos isolados, mas de diversas ocorrências para formar uma opinião sobre a natureza das falhas. No caso em questão, a formação de uma base comparativa para o atendimento é difícil pois a carta de serviços não é clara sobre acessibilidade e os parâmetros de atendimento. Além disto, violações de direitos no atendimento não são divulgadas nos relatórios anuais da Polícia Rodoviária Federal. O próprio órgão não justifica a razão para não cumprir a legislação vigente sobre acessibilidade de pessoas com deficiência.

A *expressão de opinião coletiva e defesa de direitos* se baseia na informação disponível aos atores sociais, mas também de suas iniciativas e entendimento compartilhado para se engajarem em ações coletivas. A falta de informação compartilhada pela Polícia Rodoviária Federal demanda que os próprios usuários do serviço ou as organizações que os representam reúnam informações sobre casos similares, para assim terem evidências para suportarem suas demandas. Com base nestas informações, associações e grupos de pessoas com deficiência podem reunir outras partes afetadas, nutrir iniciativas de ativismo e movimentos sociais de interesse coletivo. Como observado, a Polícia Rodoviária Federal não oferece informações consolidadas de problemas de acessibilidade, a exemplo de outros órgãos públicos. As auditorias feitas por Tribunais de Contas captam problemas em instalações e procedimentos, sem observar em geral o atendimento dado aos usuários com deficiência. Determinados casos isolados e críticos, um forte apelo social pode escalar e se tornar um caso de impacto nacional, como o *Black Lives Matter* pelo assassinato de George Floyd nos Estados Unidos em 2020. Por fim, associações de defesa dos direitos de pessoas com deficiência podem demandar correção e sanções em fóruns tradicionais. Nas bases do Ministério Público Federal são encontradas ações civis públicas contra órgãos da administração pública federal ou estadual iniciadas por associações de defesa de pessoas com deficiência. Em um dos exemplos, o Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência da cidade de Uberlândia/MG pediu auxílio ao Ministério Público Federal quando pessoas com deficiência eram obrigadas a realizar os exames para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação na capital do estado, em muitos casos precisando de acompanhante para o deslocamento. E outro exemplo, a Associação de Pais e Amigos do Autista de Goiânia representou para o Ministério daquele estado a omissão da Agência Nacional de Saúde Suplementar por não especificar os tratamentos para pessoas com transtorno do espectro autista (Ação Civil Pública 1005197-60.2019.4.01.3500/GO).

As barreiras encontradas no canal de ouvidora já mencionadas, vão além de um simples problema de comunicação, pois não capta as demandas dos usuários. A mesma barreira à comunicação, junto com pouca transparência por parte do órgão federal, dá origem a outras dificuldades agora associadas à formação do fórum de *accountability* (Tabela 2). Para pessoas com deficiência conseguirem avançar na defesa de seus direitos terão de vencer as barreiras para ampliar o acesso à informação, manifestação, voz e representação. Do contrário, a *accountability* social será outro privilégio de pessoas sem deficiência.

9 CONCLUSÕES E AGENDA DE PESQUISA

O caso analisado é parte de um momento histórico em que pessoas com deficiência enquanto usuários de serviços públicos continuam tendo barreiras para o acesso a serviços públicos e manifestação de sua experiência. A persistente demora ou resistência em incorporar o tema acessibilidade nos planos de gestão pela Polícia Rodoviária Federal, e a correspondente omissão do superior hierárquico Ministério da Justiça, é um exemplo da dificuldade da administração federal brasileira em reduzir as desigualdades na sociedade, decorridos 35 anos do texto constitucional. Os movimentos e associações de pessoas com deficiência, na transição da tutela de um modelo caritativo e assistencialista, para o protagonismo na defesa de seus direitos humanos (Lanna Júnior, 2010), devem ainda colocar muita ação política para a desejada equidade social.

A quase inexistência de manifestações de pessoas com deficiência na Ouvidoria do órgão em análise (com comparação com 22,8 mil manifestações no total) deve trazer o questionamento das razões de tão baixa proporção. Poderia ser alvo de análise pelo próprio órgão como parte de uma política dos comitês especializados na questão. Ao não serem ouvidos pela administração pública e não ter suas demandas consideradas para serem atendidas,

pessoas com deficiência necessitam de formas de ação política. Aqui propomos que o exercício de *accountability* social pode atuar como força motriz auxiliar nesta transição. Contudo, as mesmas barreiras dificultarão o pleno uso dessa força.

A agenda de pesquisa futura no tema é ampla. Equidade social é um dos temas centrais em administração pública e contabilidade (McDonald et al., 2022, Stivers et al., 2023), e pode ser visto na interface dos modelos de governo eletrônico em implantação, nas barreiras dos canais de ouvidoria, ou em espaços de participação social, como audiências públicas, orçamento participativo, atuação em conselhos municipais. No campo conhecido como ‘*Metrics and Indicators of Inclusivity Performance*’, são necessárias formas de captar o desempenho de acessibilidade e índices para monitoramento e políticas públicas (ex. Mitra et al., 2023). Na vertente ‘*equity in budgeting*’, uma iniciativa similar ao já conhecido ‘*gender budgeting*’ poderia ser aplicada para discussão de políticas de orçamento para promoção de equidade de pessoas com deficiência (Guzmán et al., 2022). Outra linha de pesquisa é o quanto organizações que podem ser centrais na difusão da inclusão e equidade estão desatentas ao conceito e políticas de inclusão (ex. Duff & Ferguson, 2007), e que poderiam ser aplicadas tanto a Tribunais de Contas ou governos no Brasil.

Os resultados da pesquisa trazem as seguintes recomendações, que se somam a todas as já bem conhecidas demandas por acessibilidade. Basicamente as sugestões aos órgãos públicos dizem respeito à autonomia das pessoas com deficiência, para que possam interagir de forma plena com o serviço público ou com sistemas automatizados em adoção pela administração pública. Sugere-se ao órgão (i) publicar a Carta de Serviços em linguagem simples, contendo parâmetros de atendimento, como horários, alertas de acessibilidade, canais alternativos considerando usuários com diferentes tipos de deficiência. A carta deve prover um parâmetro como compromisso público sobre o desempenho do serviço. Naturalmente, a carta deve ser veiculada usando as melhores práticas para atender os diversos usuários.

Quanto ao fluxo de atendimento, sugere-se que (ii) sejam aplicadas técnicas de experiência centrada no usuário, sobretudo para o fluxo digital de serviços para reduzir as barreiras identificadas por estes usuários. A especificidade do atendimento de usuários com deficiência deve ser identificada no início do processo. Observa-se que na grande maioria dos serviços disponíveis em governo eletrônico se trata de um mesmo atendimento digital, com adoção de algumas ferramentas (ex. Vlibras) acionadas pelo próprio usuário. Contudo, barreiras persistem nas camadas mais profundas do atendimento.

Quanto à transparência, (iii) relatórios de gestão e planos estratégicos devem deixar um posicionamento claro sobre a política de acessibilidade. Tentativas simplistas de maquiagem de relatórios apenas indicam que a gestão não trata a questão com a devida importância. Assim, os planos de adequação de instalações físicas, de serviços digitais devem ser abertos e justificados em relação ao não cumprimento da legislação aplicada.

Já em relação aos órgãos de controle sugere-se assumir um maior protagonismo na indução da *accountability* social, em complemento e fortalecimento às formas tradicionais de controle. As auditorias operacionais coordenadas mostram um certo movimento além da legalidade fiscal e orçamentária, mas ainda limitado. Uma forma de atuar de forma efetiva é adicionalmente à auditoria direta no tema, promover os elementos que potencializam *accountability social* como mencionado no artigo. Uma ação captar nas auditorias o nível de transparência dos planos de acessibilidade, a qualidade dessa divulgação, a abertura de dados dos canais de atendimento, e as ações para redução das barreiras nos canais de comunicação. Ainda é recente o questionamento do valor agregado por Tribunais de Contas, incluindo ementas à Constituição questionando o papel de tais órgãos. Talvez seja o momento de mostrar o valor agregado em questões relevantes e caras à sociedade contemporânea.

REFERÊNCIAS

- Abud, J. V. T., & Costa, M. H. A. (2020). Teoria da acessibilidade em um roteiro de audiodescrição do filme amigo inesperado. *Texto & Metatexto*, 90.
- Alves, L. E. P. (2020). A Teoria da Acessibilidade e suas implicações para a leitura do texto antigo. *Revista Diálogos*, 8(2), 98-119.
- Ariel, M. (2001). Accessibility theory: An overview. *Text representation: Linguistic and psycholinguistic aspects*, 8, 29-87.
- Ariel, M. (2014). *Accessing noun-phrase antecedents (rle linguistics b: Grammar)*. Routledge.

- Armstrong, A., Cansdale, M., Collis, A., Collis, B., Rice, S., & Walmsley, J. (2019). What makes a good self-advocacy project? The added value of co-production. *Disability & Society*, 34, 1289-1311. <https://doi.org/10.1080/09687599.2019.1613960>.
- Baer, M. D., Matta, F. K., Kim, J. K., Welsh, D. T., & Garud, N. (2018). It's not you, it's them: Social influences on trust propensity and trust dynamics. *Personnel Psychology*, 71(3), 423-455.
- Banks, L. M., Eide, A. H., Hunt, X., Abu Alghaib, O., & Shakespeare, T. (2023). How representative are organisations of persons with disabilities? Data from nine population-based surveys in low-and middle-income countries. *Disability & Society*, 1-17.
- Baptista, A. H. N. (2010). *Proposição da Teoria da Acessibilidade Efetiva com plano de verificação para estruturas de circulação de pedestre*. (Tese de Doutorado em Desenvolvimento Urbano). Universidade Federal de Pernambuco, Recife, PE.
- Beresford, P., & Campbell, J. (1994). Disabled People, Service Users, User Involvement and Representation. *Disability & Society*, 9, 315-325. <https://doi.org/10.1080/09687599466780361>.
- Bernardes, M. B., Santos, P. M., & Rover, A. J. (2015). Ranking das prefeituras da região Sul do Brasil: uma avaliação a partir de critérios estabelecidos na Lei de Acesso à Informação. *Revista de Administração Pública*, 49, 761-792
- Burns, S. P., Mendonca, R. J., & Smith, R. O. (2023). Accessibility of public buildings in the United States: a cross-sectional survey. *Disability & Society*, 1-16. Informa UK Limited. <https://doi.org/10.1080/09687599.2023.2239996>
- Cha, H., Yang, J., & Kim, S. J. (2020). The influence of chronic and temporary accessibility on trust and policy support. *Journal of Risk Research*, 23(1), 117-138.
- CGU - Controladoria Geral da União. (2023). De Olho no Fala.BR - Outubro/2023. Acesso em: <https://www.youtube.com/watch?v=iy5FJ9hw7gA>
- Couser, G. (2000). The Empire of the "Normal": A Forum On Disability and Self-Representation: Introduction. *American Quarterly*, 52, 305 - 310. <https://doi.org/10.1353/aq.2000.0017>
- Coutinho, M. J. V. (2000). Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. *Revista do Serviço Público*, 51(3), 40-73.
- Cruz, V. V., Silva, H. F., Pinto, E. G., Figueiredo, N. M. A., Sé, A. C. S., Fernandes, E. M., & Machado, W. C. A. (2020). Barreiras de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida: revisão integrativa. *Research, Society and Development*, 9(4), e168943053-e168943053.
- Deodoro, T. M. S., Bernardo, L. D., Silva, A. K. C., Raymundo, T. M., & Scheidt, I. V. (2021). A inclusão digital de pessoas idosas em momento de pandemia: relato de experiência de um projeto de extensão. *Revista Extensão Em Foco*, 23, 272-286.
- Devine, A., Dickinson, H., Brophy, L., Kavanagh, A., & Vaughan, C. (2021). 'I don't think they trust the choices I will make.'—Narrative analysis of choice and control for people with psychosocial disability within reform of the Australian Disability Employment Services program. *Public Management Review*, 23(1), 10-30.
- Dillard, J., Shivji, A., & Bianchi, L. (2023). Rights-based, worker-driven accountability in the fields: Contesting the uncontested contestable. *Critical Perspectives on Accounting*, 102646.
- Diniz, D. (2007). *O que é deficiência*. São Paulo: Brasiliense. Coleção Primeiros Passos.
- Diniz, D., Barbosa, L., & Santos, W. R. (2009). Deficiência, direitos humanos e justiça. *Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos*, 6, 64-77.
- Diniz, J. L., Moreira, A. C. A., Teixeira, I. X., Azevedo, S. G. V., Freitas, C. A. S. L., & Maranguape, I. C. (2020). Inclusão digital e o uso da internet pela pessoa idosa no Brasil: estudo transversal. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 73.
- Doroteu, L. R., Martins, J., & Carvalho, S. M. S. (2017). A capacitação de profissionais para o atendimento da pessoa com deficiência auditiva: a inclusão social e promoção de direitos humanos. *Negócios Projeção*, 8(2), 168-178.

- Dourado, L. P., & de Faria, M. D. (2021). Produção Acadêmica em Administração sobre Pessoas com Deficiência nos Eventos da ANPAD entre 2010-2020. *Caderno de Administração*, 29(2), 182-202.
- Duff, A., & Ferguson, J. (2007). Disability and accounting firms: Evidence from the UK. *Critical Perspectives on Accounting*, 18(2), 139-157.
- Evans, E., & Reher, S. (2020). Disability and political representation: Analysing the obstacles to elected office in the UK. *International Political Science Review*, 43, 697 - 712. <https://doi.org/10.1177/0192512120947458>
- Frederico, J. C. C., & Laplane, A. L. F. D. (2020). Sobre a participação social da pessoa com deficiência intelectual. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 26, 465-480.
- Freire, A. P., Castro, M. D., & Mattos Fortes, R. P. (2009). Acessibilidade dos sítios web dos governos estaduais brasileiros: uma análise quantitativa entre 1996 e 2007. *Revista de Administração Pública*, 43, 395-414.
- Garland-Thomson, R. (2011). Misfits: A Feminist Materialist Disability Concept. *Hypatia*, 26(3), 591-609.
- Gesser, M., Böck, G. L. K., & Lopes, P. H. (2020). Estudos da deficiência. *Curitiba: anticapacitismo e emancipação social*. CRV editora.
- Gilbert, G. R., Nicholls, J. A. F., & Roslow, S. (2000). A mensuração da satisfação dos clientes do setor público. *Revista do Serviço Público*, 51(3), 28-39.
- Goodley, D., Lawthom, R., Liddiard, K., & Runswick-Cole, K. (2019). Provocations for critical disability studies. *Disability & Society*, 34(6), 972-997.
- Grossi, G., & Argento, D. (2022). The fate of accounting for public governance development. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 35(9), 272-303.
- Guzmán, J. P. M., Jordan, M. M., & Joyce, P. G. (2022). Towards inclusive public administration systems: Public budgeting from the perspective of critical race theory. *Public Administration*.
- Heino, E., & Lillrank, A. (2021). Experiences among migrant parents with a disabled child when interacting with professionals: recognition as an inclusionary and exclusionary mechanism in Finnish public health and social services. *Disability Society*, 37(7), 1197-1215. Informa UK Limited. <https://doi.org/10.1080/09687599.2020.1867507>
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2023). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Pessoas com Deficiência 2022*.
- Johnson, A. A., & Powell, S. (2020). Disability and election administration in the United States: barriers and improvements. *Policy Studies*, 41(2-3), 249-270.
- Jorge, E. M. (2021). Estudo bibliométrico das dissertações e teses sobre pessoas com deficiência em programas de pós graduação em ciências contábeis e administração. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis)-Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Joshi, A., & Houtzager, P. P. (2012). Widgets or watchdogs? Conceptual explorations in social accountability. *Public Management Review*, 14(2), 145-162. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.657837>
- Keller, C. F. H. (2020). Feminismo e mulheres com deficiência. *Diálogos sobre acessibilidade, inclusão e distanciamento social: Territórios existenciais na pandemia*. 37-38.
- Koenig, J. G. (1980). Indicators of urban accessibility: theory and application. *Transportation*, 9(2), 145-172.
- Lanna Júnior, M. C. M. L. (Ed.). (2010). História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil. Presidência da República, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.
- Lara, R. D., & Gosling, M. D. S. (2016). Um modelo de gestão do relacionamento entre os cidadãos e a administração pública. *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, 22, 333-362.
- Le Vine, S., Lee-Gosselin, M., Sivakumar, A., & Polak, J. (2013). A new concept of accessibility to personal activities: Development of theory and application to an empirical study of mobility resource holdings. *Journal of Transport Geography*, 31, 1-10.

- Lima, C. C., & Rocha, A.P. (2020). Breves considerações sobre o capacitismo (ableism) e seus reflexos na efetividade da convenção dos direitos da pessoa com deficiência no Brasil. *A efetivação da Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência no Brasil: 5 anos do Estatuto da Pessoa com Deficiência*. CMDPD – Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência de Londrina.
- Marafon, G., & Piluso, R. P. (2020). Deficiência, mulheres e a dimensão do cuidado: compreensões das interseções em relações jurídico-sociais aplicadas. *Teoria Jurídica Contemporânea*, 5(1), 110-134.
- Martín, M. T. (2017). Capacitismo (Ableism). *Barbarismos queer y otras esdrújulas*, 73-81.
- McCandless, S., Bishu, S. G., Gomez Hernandez, M., Paredes Eraso, E., Sabharwal, M., Santis, E. L., & Yates, S. (2022). A long road: Patterns and prospects for social equity, diversity, and inclusion in public administration. *Public Administration*, 100(1), 129-148.
- McDonald III, B. D., Hall, J. L., O'Flynn, J., & van Thiel, S. (2022). The future of public administration research: An editor's perspective. *Public Administration*, 100(1), 59-71.
- McMahon, C. M., Linthicum, M., & Stoll, B. (2021). Developmental disability vs. neurodiverse identity: how cognitive lens affects the general public's perceptions of autism. *Disability & Society*, 37(9), 1439–1455. Informa UK Limited. <https://doi.org/10.1080/09687599.2021.1881882>
- Mello, A. G. (2016). Deficiência, incapacidade e vulnerabilidade: do capacitismo ou a preeminência capacitista e biomédica do Comitê de Ética em Pesquisa da UFSC. *Ciência & Saúde Coletiva*, 21, 3265-3276.
- Mitra, S., Yap, J., Hervé, J., & Chen, W. (2023). Inclusive statistics: A disaggregation of indicators by disability status and its implications for policy. *Global Social Policy*, 23(1), 39-66. <https://doi.org/10.1177/146801812211077866>
- Neves, B. B. (2018). Pessoas idosas e tecnologias de informação e comunicação: inclusão digital como forma de inclusão social. *Revista Brasileira de Ciências do Envelhecimento Humano*, 15(1), 8-20.
- Nunes, E. A., Jr., Veiga, R. T., & Gonçalves, M. A. (2019). *A Carta de Serviços e a Abordagem de Serviço Público Dominante: um estudo de caso na Polícia Rodoviária Federal*. Anais do XLIII Encontro da EnANPAD.
- Oliveira, A. C., da Silva, L. F., Eler, M. M., & Freire, A. P. (2021). Accessibility of Brazilian Federal Agencies' Mobile Apps: Requirements, Conformance and Response to Complaints. *ISys - Brazilian Journal of Information Systems*, 14(4), 45–73. <https://doi.org/10.5753/isys.2021.2016>
- ONU – Organização das Nações Unidas. (2019). *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities 2018*.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158.
- Paiva, J. C. M., Silveira, T. B. H., & de Oliveira Luz, J. (2020). Dinâmicas da participação política e estudos da deficiência: representatividade e políticas públicas. *Estudos da Deficiência*, 95.
- Pianezzi, D., Cinquini, L., Grossi, G., & Sargiacomo, M. (2022, April). Migration and the neoliberal state: accounting ethics in the Italian response to the refugee crisis. In *Accounting Forum*, 46(2), 134-159. Routledge.
- Porte, M. S., Rocha, J. D. T., & Pereira, C. A. (2022). Barreiras de Acessibilidade para Pessoas com Deficiência no Ensino Superior. *Administração Pública e Gestão Social*.
- Porumbescu, G. A., Piotrowski, S. J., & Mabillard, V. (2021). Performance information, racial bias, and citizen evaluations of government: Evidence from two studies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(3), 523-541.
- PRF - Polícia Rodoviária Federal. (2022). *Portal de Acessibilidade das Edificações da PRF*. Acesso em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/assuntos/acessibilidade-das-edificacoes>
- Rios, C., Pereira, É. L., & Meinerz, N. (2019). Apresentação: perspectivas antropológicas sobre deficiência no Brasil. *Anuário Antropológico*, 44(1), 29-42.
- Santos, A. R., Costa, J. I. P. D., Burger, F., & Tezza, R. (2019). O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. *Revista do Serviço Público*, 70(4) 630-657.

- Schier, A. R. C., & Bertotti, B. M. (2019). Os direitos dos usuários de serviços públicos: uma análise da Lei nº 13.460/17 e de seus preceitos. *Revista do Direito*, (58), 113-130.
- Scobie, M. R., Milne, M. J., & Love, T.R. (2020). "Dissensus and democratic accountability in a case of conflict", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 33(5), 939-964. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2016-2780>
- Siddiq, F., & D. Taylor, B. (2021). Tools of the trade? Assessing the progress of accessibility measures for planning practice. *Journal of the American Planning Association*, 87(4), 497-511.
- Silva, R. L. D., & Rue, L. A. D. L. (2015). A acessibilidade nos sites do Poder Executivo estadual à luz dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência. *Revista de Administração Pública*, 49, 315-336.
- Siqueira, D., Dornelles, T. G., & Assunção, S. M. (2020). Experienciando capacitismo: a vivência de três pessoas com deficiência. *Estudos da Deficiência*, 145.
- Soares, H. P., Ferreira, S. B. L., & Monte, L. C. (2009). O Selo Não Garante a Acessibilidade. *Internativa Artigos e Negócios*.
- Souza, F. S. R. N., Schmitt, V. G. H., & Parreira, T. J. (2016). A Carta de Serviços ao Cidadão e seus reflexos na prestação do serviço público. *Sistemas & Gestão*, 11(1), 90-100.
- Sterrenberg, G., & Decosta, P. L. E. (2023). Identifying the crucial factors of e-government success from the perspective of Australian citizens living with disability using a public value approach. *Government Information Quarterly*, 40(3), 101813.
- Stivers, C., Pandey, S. K., DeHart-Davis, L., Hall, J. L., Newcomer, K., Portillo, S., & Wright, J. (2023). Beyond social equity: Talking social justice in public administration. *Public Administration Review*, 83(2), 229-240.
- Teixeira, J. D. F. (1997). A teoria da Consciência de David Chalmers. *Psicologia USP*, 8, 109-128.
- Teixeira, J. C., Oliveira, J. S. D., Diniz, A., & Marcondes, M. M. (2021). Inclusion and diversity in Management: A manifesta for the future-now. *Revista de Administração de Empresas*, 61.
- Thomaz, E. B. A. F., Costa, E. M., Goiabeira, Y. N. L. D. A., Rocha, T. A. H., Rocha, N. C. S., Marques, M. C. D. O., & Queiroz, R. C. D. S. (2021). Acessibilidade no parto e nascimento a pessoas com deficiência motora, visual ou auditiva: estrutura de estabelecimentos do SUS vinculados à Rede Cegonha. *Ciência & Saúde Coletiva*, 26, 897-908.
- Touchton, M., & Wampler, B. (2023). Participation, Development, and Accountability: A Survey Experiment on Democratic Decision-Making in Kenya. *American Political Science Review*, 1-16.
- TCESP - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. (2023). *Operação Educação: Fiscalização Ordenada Nacional, Relatório Consolidado – Brasil, Abril 2023*.
- TCU - Tribunal de Contas da União. (2012). *Relatório de Auditoria Operacional: Acessibilidade nos órgãos públicos federais*.
- TCU - Tribunal de Contas da União. (2022). *Relatório Anual de Acessibilidade 2022*.
- TCU - Tribunal de Contas da União. (2023). *Auditoria Operacional Coordenada no Acesso e Permanência no Ensino Médio*.
- UPIAS - The Union of the Physically Impaired Against Segregation. (1976). *Fundamental principles of disability*. London: UPIAS.
- Vendramin, C. (2019). Repensando mitos contemporâneos: o capacitismo. *Simpósio Internacional Repensando Mitos Contemporâneos*.
- Vieira, C. M., Caniato, D. G., & Yonemotu, B. P. R. (2017). Comunicação e acessibilidade: percepções de pessoas com deficiência auditiva sobre seu atendimento nos serviços de saúde. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde*, 11(2).
- Vieira, R. S., & Rosa, L. A. (2019). Acessibilidade digital e o direito fundamental à segurança pública para pessoas com deficiência: um estudo sobre a delegacia virtual da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina. *Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias*, 5(1), 23-43.

- Waltz, M., & Schippers, A. (2020). Politically disabled: barriers and facilitating factors affecting people with disabilities in political life within the European Union. *Disability & Society*, 36, 517 - 540. <https://doi.org/10.1080/09687599.2020.1751075>
- Werner, E. F. D. A. (2018). *O processo de revisão na produção escrita e questões de correferência*. (Tese de Doutorado em Psicolinguística). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ.
- WHO - World Health Organization. (2002). *The world health report 2002: reducing risks, promoting healthy life*. World Health Organization.
- Wolbring, G. (2008). Is there an end to *out-able*? Is there an end to the rat race for abilities? *M/C Journal*, 11(3).

Como citar este artigo

Lima, D. V., van Tol, R., Pereira, E. L., & Aquino, A. C. B. (2023). *Accountability social de pessoas com deficiência e barreiras para o acesso a serviços públicos*. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 17:e218207. DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-6486.rco.2023.218207>