

Câmara dos Deputados

Ouvidoria Parlamentar

LEGISLAÇÃO E PROPOSIÇÕES SOBRE OUVIDORIA E TRATAMENTO DE DENÚNCIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Estudo preliminar para discussão
no Grupo de Trabalho de Articulação Legislativa
da Rede Nacional de Ouvidorias

Lúcio Meireles Martins
Isa de Lima
Paulo Henrique Alves Araújo

Brasília, DF

Maio de 2020

1. APRESENTAÇÃO

Buscando contribuir para as discussões do Grupo de Trabalho de Articulação Legislativa da Rede Nacional de Ouvidorias, a Ouvidoria Parlamentar da Câmara dos Deputados realizou um levantamento de normas e projetos em tramitação que tratam de ouvidorias públicas e do tratamento de denúncias na administração pública. Também foram pesquisados os atos, normas e resoluções internas dos principais órgãos públicos dos três poderes que tratam desses dois temas, com o objetivo de identificar como esses regulamentos interagem com a legislação pesquisada. Este documento apresenta a compilação e uma análise preliminar dessas informações, procurando identificar oportunidades de aperfeiçoamento dos marcos legais desses dois temas no país.

2. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO SOBRE OUVIDORIAS

A seguir são listadas e comentadas as normas internas e leis federais que tratam diretamente do serviço de ouvidoria, divididas pelos Três Poderes, com destaques para algumas das regras que diferenciam o funcionamento das ouvidorias nessas instituições, como: tipologia de atendimentos, recebimento de denúncias e forma de escolha do ouvidor ou chefia do serviço.

2.1 Código de Defesa do Usuário do Serviço Público

A principal lei federal que trata do serviço de ouvidoria é a [Lei nº 13.460/2017](#) que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos. A lei abrange todos os órgãos públicos, da administração direta e indireta, de todos os níveis da federação, incluindo também empresas privadas que prestem serviços públicos ou organizações que recebam recursos públicos.

Essa norma definiu atribuições e delimitou as manifestações dos cidadãos que as ouvidorias devem tratar: reclamações, denúncias, sugestões e elogios. Ao especificar essa tipologia no inciso V do Art. 2º, também diferenciou em parágrafo único o atendimento a solicitações de acesso à informação, que devem ser tratadas conforme previsto na [Lei nº 12.527/2011 \(Lei de Acesso à Informação - LAI\)](#).

Apesar de a norma citar as ouvidorias como o canal adequado para o atendimento de manifestações dos usuários, a mesma indica a possibilidade de que outros órgãos também façam esse atendimento, como descrito no Art. 10: “A manifestação será dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável e conterá a identificação do requerente.” A lei ainda exige o atendimento das demandas dos usuários diretamente pelo “órgão ou entidade responsável pela execução do serviço”, no caso de não haver uma ouvidoria na instituição (Art. 10, § 3º).

Conforme indicado no *caput* do Art. 10 transcrito acima, a lei não permite manifestações anônimas, e no caso de mensagens por meio eletrônico, “poderá a administração pública ou sua ouvidoria requerer meio de certificação da identidade do usuário” (Art. 10, § 5º).

Destaca-se que os prazos estabelecidos para a vigência da Lei já se encerraram, assim todas as instituições abrangidas pela norma estão obrigadas a manter algum serviço de atendimento aos usuários, devem publicar carta de serviços, promover avaliação, elaborar e

publicar relatórios de gestão anual e instituir um conselho de usuários a ser regulamentado por cada Poder e esfera de Governo.

2.1 O serviço de ouvidoria na legislação e normas internas do Poder Executivo

O [Decreto nº 9.492/2018](#), que regulamentou a [Lei nº 13.460/2017](#), instituiu o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo. Essa norma obriga todos os órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional a utilizar um sistema informatizado padronizado para essa finalidade (Art. 11, inciso IV).

O decreto estabelece que as denúncias, para serem conhecidas, necessitam conter “elementos mínimos descritivos de irregularidades ou indícios que permitam a administração a chegar a tais elementos”, além da possibilidade de solicitação de complementação de informações. A regulamentação também prevê a possibilidade de comunicações de irregularidade de origem anônima, desde que contenha indícios mínimos de relevância, autoria e materialidade (Art. 23, § 2º). O decreto ainda assegura o sigilo da identidade do denunciante de irregularidades, com base na Lei de Acesso à Informação.

A norma não define a forma específica de escolha das chefias dos órgãos responsáveis pelo serviço de ouvidoria. O decreto atribui ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, doravante denominado como Controladoria-Geral da União pela [Lei nº 13.844/2019](#), as competências do órgão central do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo federal e instituiu a Rede Nacional de Ouvidorias com a finalidade de integrar as ouvidorias dos Poderes da União, dos Estados, do DF e dos Municípios (alteração incluída pelo [Decreto nº 9.723/2019](#)).

O [Decreto nº 9.727/2019](#) dispôs, por seu turno, sobre os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Portanto, as nomeações dos responsáveis pelo serviço de ouvidoria que assumam tais cargos em comissão ou funções comissionadas devem atender os critérios regulamentados.

O [Decreto nº 10.228/2020](#) delegou à Controladoria-Geral da União a incumbência de aprovar todas as nomeações, designações ou exonerações dos titulares das Ouvidorias do Poder Executivo Federal, com exceção da Secretaria-Geral da Presidência, do Ministério das Relações Exteriores, da Defesa e da Advocacia Geral da União.

Essa incumbência à CGU de coordenar o serviço de ouvidoria em todo o Executivo também está presente na lei que reestruturou os ministérios no primeiro ano do mandato do atual Presidente, por meio da [Lei nº 13.844/2019](#). Essa mesma norma também incluiu a Ouvidoria-Geral da União como órgão da CGU e uma Ouvidoria-Geral do consumidor e das polícias federais, vinculada ao Ministério da Justiça, além de uma ouvidoria nacional voltada às questões relativas aos direitos humanos, vinculada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

O [Decreto nº 10.228/2010](#) também estabeleceu regras e procedimentos para criação dos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos, previstos pela [Lei nº 13.460/2017](#) (Código de Defesa dos Usuários dos Serviços Públicos). Os conselhos foram criados como órgãos de

natureza consultiva, com competência para acompanhar e participar na avaliação da qualidade, da efetividade e da satisfação com a prestação de serviços públicos; propor melhorias e contribuir na definição de diretrizes para o adequado atendimento aos usuários; e acompanhar e auxiliar na avaliação da atuação das ouvidorias do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal.

O [Decreto nº 10.153/2019](#) regulamentou a [Lei nº 13.460/2017](#) e alterou o [Decreto nº 9.492/2018](#) ao dispor sobre a salvaguardas de proteção à identidade dos denunciante de ilícitos praticados contra a administração pública federal direta e indireta. A norma exige que os órgãos “assegurem o recebimento de denúncia exclusivamente por meio de suas unidades de ouvidoria”. A norma detalha diversos procedimentos que devem ser respeitados para garantir o sigilo da identidade do denunciante, estabelecendo por exemplo: sigilo pelo prazo de 100 anos, controle de acesso nos sistemas informatizados (logs), pseudonimização (ocultação de informações de identificação), solicitação de consentimento para encaminhamento da denúncia com identificação a outra unidade do Sistema de Ouvidoria, etc.

A [Lei nº 13.608/2018](#) dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais. Esta lei recebeu modificações por meio da [Lei nº 13.964/2019 \(Lei Anticrime\)](#) prevendo proteções e benefícios ao denunciante, como: proteção contra retaliações (demissão arbitrária, retirada de benefícios, alterações de funções etc.), isenção de responsabilização civil ou penal, sigilo da identidade, possibilidade de demissão do agente por retaliação, ressarcimento em dobro de eventuais danos materiais causados em retaliação e possibilidade de prêmio ao denunciante de até 5% do valor recuperado em casos de denúncias de crime contra a administração pública. O Art. 4º-A da Lei nº 13.608/2018 traz uma determinação semelhante à estabelecida pela [Lei nº 13.460/2017](#) (Art. 10):

Art. 4º-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista manterão unidade de ouvidoria ou correição, para assegurar a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público.

Dessa forma, a instituição de ouvidorias permanece como uma orientação normativa, porém não obrigatória, já que outros órgãos que tenham o papel de atendimento de manifestações do usuário do serviço público, como previsto no Art. 10 da [Lei nº 13.460/2017](#), ou voltado à correição, como previsto no Art. 4º-A da [Lei nº 13.608/2018](#), também podem atender ao que se obriga na legislação referente aos serviços típicos de ouvidoria.

Outra lei que regulamentou o serviço de ouvidoria é a [Lei nº 13.848/2019](#) que dispõe sobre a gestão e o controle social das agências reguladoras. A norma dedica a Seção III ao tema e determina que o ouvidor de cada agência será nomeado pelo Presidente da República, devendo a indicação ser confirmada pelo Senado Federal, com mandato de 3 anos. O ouvidor não tem subordinação hierárquica na agência e não pode acumular outras funções, além de ter amplo acesso às informações processuais da instituição. O titular deve apresentar relatórios ao conselho diretor e, após, prestar contas ao ministério correspondente, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, e também dar ampla divulgação pela internet.

Em complementação ao arcabouço normativo, a [Portaria Interministerial nº 424/2016](#), da CGU e do então Ministério da Fazenda, estabeleceu normas para execução das transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. O artigo 7º desta norma prevê que são competências e responsabilidades dos proponentes ou convenientes manter “canal de comunicação efetivo, ao qual se dará ampla publicidade, para o recebimento pela União de manifestações dos cidadãos relacionadas ao convênio, possibilitando o registro de sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias”.

2.2 Poder Judiciário, Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União

- STF: Resolução nº 290/2004 e Resolução nº 361/2008

A [Resolução nº 290/2004](#) criou a Ouvidoria e estabeleceu a rejeição de reclamações, críticas ou denúncias anônimas ou que tratem da atuação dos Ministros. Também vedou a admissão de denúncias que constituam crimes, baseando-se na competência institucional do Ministério Público e das polícias, conforme Art. 129, Inciso I, e Art. 144, ambos da Constituição Federal.

Essa norma foi revogada pela [Resolução nº 361/2008](#) que alterou o nome do órgão para Central do Cidadão. A coordenação do órgão é exercida por servidor de carreira designado pelo Presidente do STF. Este mesmo órgão também é responsável pelas atividades relativas à Lei de Acesso à Informação, em colaboração com outros setores do Tribunal.

- STJ: Resolução nº 20/2013 e Resolução nº 14/2016

A [Resolução nº 20/2013](#) criou a ouvidoria do STJ e estabeleceu a rejeição de reclamações, críticas ou denúncias anônimas ou que tratem dos Ministros. A norma interna também devolve denúncias que constituam crimes, baseando-se na competência institucional do Ministério Público e das polícias, conforme Art. 129, Inciso I, e Art. 144, ambos da Constituição Federal.

O ministro ouvidor é eleito pela corte especial com mandato de um ano e permite-se uma recondução. O ministro ouvidor indica um ouvidor auxiliar para cargo em comissão a ser nomeado pelo Presidente do Tribunal. A Ouvidoria também assume as responsabilidades e atribuições determinadas pela Lei de Acesso à Informação, conforme regulamentado pela [Resolução nº 14/2016](#) do Tribunal.

- CNJ: Resolução nº 103/2010

A [Resolução nº 103/2010](#) regulamenta as atribuições da Ouvidoria do CNJ e determina a criação de ouvidorias nos Tribunais de Justiça de todo o País. A norma interna não admite manifestações anônimas ou denúncias que constituam crimes, baseando-se na competência institucional do Ministério Público e das polícias, conforme Art. 129, Inciso I, e Art. 144, ambos da Constituição Federal. Ouvidor e substituto são eleitos entre os conselheiros por maioria do Plenário para mandato de um ano com possibilidade de uma recondução.

As ouvidorias dos tribunais são dirigidas por magistrados escolhidos pelo Órgão Especial ou Tribunal Pleno também para período mínimo de um ano, permitindo-se uma recondução. A norma cita a Ouvidoria como órgão responsável por disponibilizar o acesso à informação pelos cidadãos, porém a norma é anterior à LAI (2011), assim não detalha as atribuições posteriormente normatizadas.

- TSE: Resolução nº 23.435/2015 e Resolução nº 23.583/2018

As [Resoluções nº 23.435/2015](#) e [nº 23.583/2018](#) definem a Ouvidoria como o órgão responsável pelo atendimento das demandas de acesso à informação (LAI), bem como para receber “sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios”. As resoluções acima não abordam a forma de escolha do Ouvidor. Atualmente, um juiz auxiliar da Presidência do TSE chefia a Ouvidoria.

- TST: Ato nº 432/2015 e Resolução 1.490/2011

O [Ato nº 432/2015](#) regulamentou as atividades e a estrutura da Ouvidoria do TST. O órgão é unidade vinculada à Secretaria-Geral da Presidência e tem por missão assegurar a participação social, interativa, democrática e transparente à sociedade. A Ouvidoria é composta por um Ouvidor Auxiliar, Central de Gestão da Informação, Central de Atendimento Especializado e Central de Atendimento Telefônico ao Cidadão, esta subdivide-se na Unidade de Atendimento Geral e no Disque-Ouvidoria. A direção e supervisão do órgão cabe ao Ministro Presidente, cumulativamente, na condição de Ministro Ouvidor. Cabe ao Presidente escolher um servidor para o cargo de Ouvidor Auxiliar. A norma garante “absoluto sigilo” dos dados pessoais dos cidadãos, mas exige identificação para assegurar o encaminhamento das respostas. Este ato faz uma ressalva nesse quesito, ao indicar que “manifestações de cunho difamatório ou calunioso contra autoridades e servidores do TST” não terão tratamento sigiloso e serão levados ao Ministro Ouvidor para “adoção de medidas cabíveis”.

O regulamento da Ouvidoria, que acompanha o Ato nº 432/2015, coloca o cumprimento da LAI como responsabilidade do órgão. Manifestações anônimas não são aceitas, bem como denúncias de fatos que constituam crimes, tendo em vista as competências institucionais do Ministério Público e das polícias, e “reclamações, críticas ou denúncias” que envolvam Ministro do Tribunal. O Ato também estabelece prazo de 15 dias para que gestores das unidades administrativas do TST respondam às consultas da Ouvidoria.

A [Resolução nº 1.490/2011](#) atribuiu à ouvidoria a missão de integrar as ouvidorias dos Tribunais Regionais do Trabalho, visando a implementação de uma rede nacional.

- Conselho Superior da Justiça do Trabalho: Resolução nº 163/2016

A [Resolução nº 163/2016](#) regulamenta as competências e as estruturas das ouvidorias dos Tribunais Regionais do Trabalho. As ouvidorias dos Tribunais têm a atribuição de receber “consultas, informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios”. O Ouvidor e seu substituto são eleitos pelo Órgão Especial ou Tribunal Pleno dentre os Desembargadores para mandato de dois anos. A coordenação das atividades da ouvidoria é exercida por um servidor indicado pelo Ouvidor.

- Ministério Público Federal: Portaria nº 519/2012

A [Portaria nº 519/2012](#) cria a Ouvidoria do Ministério Público Federal com a atribuição de receber “representações, reclamações, denúncias, críticas, elogios, sugestões, pedidos de informações e de providências”. Ressalva que a Ouvidoria não possui atribuição correccional e deve atuar de forma cooperativa com os demais órgãos do MPF, sem hierarquia funcional. O órgão é coordenado pelo Ouvidor-Geral, que deve ser membro da carreira (procurador federal), além de não poder exercer outra função no MPF. A norma prevê a possibilidade, se

necessário, de preservação do sigilo do teor da manifestação, bem como da identidade do cidadão.

- Conselho Nacional do Ministério Público: Resolução nº 64/2010 e Resolução nº 92/2013 (Regimento Interno)

A [Resolução nº 64/2010](#) determinou a implantação de Ouvidorias nas unidades do Ministério Público dos Estados, da União e do Conselho Nacional do Ministério Público. O [Regimento Interno](#) do CNPM criou a Ouvidoria Nacional do CNMP com a atribuição de receber “críticas, comentários, elogios e sugestões” e de promover a integração das ouvidorias do MP, além de atender às demandas de informação relativas à LAI. O Ouvidor é eleito entre os membros do Conselho para mandato de um ano, permitindo-se uma recondução. A norma não permite o processamento de manifestações anônimas, mas prevê a possibilidade de sigilo, caso justificado.

- Conselho Superior da Defensoria Pública da União: Resolução nº 59/2012

A [Resolução nº 59/2012](#) criou a Ouvidoria-Geral da DPU. O Ouvidor-Geral é escolhido pelo Conselho a partir de convocação de candidatos por edital, entre cidadãos de reputação ilibada não integrantes da carreira, para mandato de dois anos, permitida uma recondução. Uma comissão eleitoral promove audiência pública e forma uma lista sêxtupla de candidatos, em seguida há votação entre todos os defensores para formação de lista tríplice, então cabendo ao Conselho Superior a seleção final. A Ouvidoria-Geral possui um conselho consultivo composto por 5 membros, voluntários e com mandato de dois anos prorrogável pelo mesmo tempo. Ressalta-se que a resolução garante às organizações da sociedade civil, com atuação correlata, participação no processo de seleção, devendo os candidatos ter a indicação de ao menos uma entidade para participar do pleito, além de participarem da audiência da comissão eleitoral.

2.3 Poder Legislativo Federal

- Câmara dos Deputados: Resolução nº 19/2001 (Regimento Interno)

A Ouvidoria Parlamentar foi criada por [Resolução](#) que alterou o Regimento Interno da Casa. Atualmente, nos termos do [Ato da Mesa nº 247/2018](#), a Ouvidoria recebe e analisa os seguintes tipos de manifestações: reclamações, denúncias, elogios e sugestões administrativas. São aceitas comunicações anônimas de irregularidade por meio do Portal da Câmara dos Deputados. As atribuições definidas pela Lei de Acesso à Informação estão sob a responsabilidade do Centro de Documentação e Informação (CEDI) e o recebimento e exame de petições ou representações contra parlamentares é atribuição do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. Conforme estabelecido no regimento interno, as representações devem ser necessariamente identificadas.

O regimento dá poderes ao Ouvidor-Geral para ter livre acesso às informações legislativas e administrativas, requerer ou promover diligências e investigações, além de realizar audiências públicas. O regimento também estabelece que “a demora injustificada na resposta às solicitações ou na adoção de providências requeridas pelo Ouvidor-Geral poderá ensejar responsabilização da autoridade ou do servidor.”

O Ouvidor-Geral é escolhido pelo Presidente da Casa entre os parlamentares, a cada dois anos, no início da sessão legislativa, sendo vedada a recondução no biênio subsequente.

- Tribunal de Contas da União: Resolução nº 284/2016

A Ouvidoria do TCU foi instituída em 2004, tendo sua estrutura e competências definidas pela [Resolução nº 284/2016](#), que a subordinou à Secretaria-Geral da Presidência do órgão e estabeleceu sua estrutura. A Ouvidoria tem a responsabilidade de receber sugestões, críticas, reclamações e denúncias, além de também ser responsável pelas atribuições da Lei de Acesso à Informação. É dirigida por chefe de assessoria escolhida entre os servidores do órgão pelo Presidente do Tribunal.

- Senado Federal: Ato da Mesa nº 1/2011

A Ouvidoria do Senado Federal foi criada em 2005 com a competência de tratar sugestões, críticas, reclamações, denúncias e elogios. O [Ato da Mesa nº 1/2011](#) regulamentou a Ouvidoria do Senado. O órgão também reúne as atribuições definidas pela Lei de Acesso à Informação. As normas internas vedam o processamento de qualquer tipo de manifestação anônima.

O Ouvidor-Geral é escolhido entre os senadores no início da primeira e da terceira sessões legislativas de cada legislatura, para mandato de 2 anos, vedada a recondução no biênio subsequente. A norma interna permite ao Ouvidor-Geral a realização de audiências públicas em conjunto com comissão permanente do Senado Federal.

3. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO SOBRE DENÚNCIAS

A busca de legislação sobre o tema “denúncia” encontrou poucas normas que podem contribuir para a discussão acerca do recebimento e tratamento de denúncias no âmbito das ouvidorias públicas. Contudo, há uma diversidade de procedimentos e regramentos específicos para esse tipo de manifestação e que estão presentes não apenas na legislação que trata das ouvidorias. Por esse motivo, a seguir listamos, por temáticas, elementos das normas já analisadas anteriormente e de outras leis que tratam do tema.

3.1 O sigilo e o anonimato de denúncias

A [Lei nº 13.460/2017](#) (Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos) estabeleceu a obrigatoriedade da identificação dos autores de todas as manifestações típicas de ouvidorias, incluindo nesse rol as denúncias. Segundo essa norma, o agente público não pode exigir motivações para o registro da manifestação e assevera que a “identificação do requerente é informação pessoal protegida com restrição de acesso” nos termos da [Lei nº 12.527/2011](#) (Lei de Acesso à Informação). Conforme a LAI, cabe aos órgãos públicos a “proteção da informação sigilosa e da informação pessoal” (art. 6º, III). A LAI também estabelece princípios para o tratamento das informações pessoais:

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

(...)

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

- I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e
- II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

Conclui-se assim que o autor de denúncias tem como proteção o sigilo da sua identidade durante todo o processo administrativo ou judicial que possa ser resultante da sua manifestação, já que o acesso a essas informações é restrito pelo prazo de 100 anos. Aqui há que se ponderar até que ponto esse sigilo pode ser efetivamente garantido, já que agentes públicos podem ter acesso à identidade do denunciante, por meio físico, no qual tenha sido registrada a manifestação, ou por sistemas informatizados. Nessa última situação o [Decreto nº 10.153/2019](#) prevê que as unidades de ouvidoria que tratem de denúncias deverão ter “controle de acesso que registre os nomes dos agentes públicos que acessem as denúncias”, incluindo a data de acesso (Art. 6º, §). Com esse mesmo objetivo, o Art. 3º do Decreto indica a pseudonimização como meio técnico para o tratamento e compartilhamento de informações entre órgãos. Essa técnica oculta nos sistemas os dados pessoais, de endereços ou informações da denúncia que possam levar à identificação do denunciante. Esse mecanismo já se encontra presente no sistema informatizado Fala.br que é disponibilizado pela CGU a todas as unidades de ouvidorias do Executivo Federal. Apesar de parecer uma técnica adequada para sua finalidade, há que se discutir de que forma poderia ser implantada universalmente na administração pública. Registra-se também que por meio da técnica da pseudonimização as informações de identidade ficam mantidas na base de dados do sistema, podendo ser acessadas em caso de decisão judicial ou pelos órgãos de investigação, quando solicitados.

O tema de maior polêmica acerca do recebimento de denúncias é a possibilidade de anonimato. O artigo 5º da Constituição Federal, no seu item IV, determina que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”. Com base nesse artigo manifestações anônimas de crimes são questionadas em processos judiciais com decisões divergentes. Na legislação supracitada que trata do serviço de ouvidorias, com ênfase à norma mais recente e ampla sobre o tema, a [Lei nº 13.460/2017](#), o anonimato está vedado explicitamente, porém outras normas federais permitem essa situação, como a [Lei nº 11.577/2007](#), que tornou obrigatória a divulgação de mensagens contra a exploração sexual e tráfico de crianças e adolescentes em hotéis, motéis, pousadas, casas noturnas etc. Essa lei também estabelece a criação de um disque-denúncia e explicita que as denúncias podem ser feitas “sem necessidade de identificação” (Art. 2º, § 1º, III). Nesse mesmo sentido há jurisprudência que aponta que notícias de crime anônimas são válidas desde que somadas a outros instrumentos de prova, ou seja, servindo para embasar procedimentos investigativos preliminares.

A [Instrução Normativa nº 5/2018](#) da CGU, no seu Artigo 16, Parágrafo 2º, permite o recebimento de “comunicação de irregularidade, mesmo que de origem anônima”, opção que está presente no sistema Fala.br. O mesmo Artigo, no Parágrafo 1º, desobriga as ouvidorias de elaborarem resposta conclusiva a informações não identificadas ou que não configurem manifestações. Ressalta-se também que a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, ratificada pelo Brasil por meio do [Decreto Legislativo nº 348/2005](#) e pelo [Decreto Presidencial nº 5.687/2006](#), determina a adoção de medidas que facilitem o acesso ao público para a apresentação de denúncia, inclusive anônimas.

3.2 Obrigação de investigar e punição à denúncia caluniosa

A obrigação de investigar fatos delituosos, sem se especificar qual a fonte da informação, está prevista também no Código Penal ([Decreto-Lei nº 2.848/1940](#)), no seu Art. 5º, Parágrafo 3º: “qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito”. Já no âmbito administrativo, a [Lei nº 8.112/1990](#), estabelece como dever do servidor: “levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração”.

Por outro lado, há normas que tratam de denúncia para buscar a punição do denunciante que aja de má fé, como também no Código Penal:

Art. 339. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, instauração de investigação administrativa, inquérito civil ou ação de improbidade administrativa contra alguém, imputando-lhe crime de que o sabe inocente: (Redação dada pela Lei nº 10.028, de 2000)

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa.

§ 1º - A pena é aumentada de sexta parte, se o agente se serve de anonimato ou de nome suposto.

§ 2º - A pena é diminuída de metade, se a imputação é de prática de contravenção.

O Código Eleitoral ([Lei nº 4.737/1965](#)) também tipifica o crime de denúncia caluniosa com finalidade eleitoral no seu Art. 326-A, com a mesma punição do Código Penal, também agravando a pena em caso do uso do anonimato. De forma diversa, entre as normas, o § 3º do Artigo inclui a mesma pena para quem divulga o fato falso, desde que “comprovadamente ciente da inocência do denunciado”. Ressalta-se que esse parágrafo foi vetado pelo Presidente da República, mas mantido pelo Congresso Nacional em novembro de 2019.

3.3 Proteções ao denunciante

O sigilo da identidade do denunciante é a proteção mais comumente encontrada nas normas que tratam do serviço de ouvidoria e de denúncias. Contudo até quando esse sigilo deve durar é fator que possui diferentes regras. Considerando que a identidade do denunciante é uma “informação sigilosa”, a Lei de Acesso à Informação estabelece um prazo máximo de sigilo de 100 anos (Art. 6º, III), porém sem definir em que momento e por quem esse prazo deve ser definido. O sigilo das informações pessoais não é total, já que no mesmo artigo são estabelecidos os casos de sua revogação: para “cumprimento de ordem judicial”, para “defesa dos direitos humanos” e para a “proteção do interesse público e geral preponderante”.

Já a Lei Orgânica do TCU ([Lei nº 8.443/1992](#)) estabelece que o sigilo da identidade deve ser mantido até decisão definitiva sobre a matéria da denúncia:

Art. 55. No resguardo dos direitos e garantias individuais, o Tribunal dará tratamento sigiloso às denúncias formuladas, até decisão definitiva sobre a matéria.

§ 1º Ao decidir, caberá ao Tribunal ~~manter ou não o sigilo quanto ao objeto e à autoria da denúncia.~~ (Expressão suspensa pela Resolução SF nº 16, de 2006)

§ 2º O denunciante não se sujeitará a qualquer sanção administrativa, cível ou penal, em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé.

§ 3º Ao decidir, caberá ao Tribunal manter o sigilo do objeto e da autoria da denúncia quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. (Incluído pela Lei nº 13.866, de 2019)

Essa norma traz outro fator à discussão que é o sigilo do conteúdo da denúncia que, nesse caso, faculta ao Tribunal decidir quando esse sigilo deveria ser mantido e quando não, com base em critérios de segurança. Nesse ponto, considerando-se a identidade do denunciante uma informação sigilosa, bem como são tratadas as informações pessoais referentes à vida privada de agentes públicos ou políticos, a Lei de Acesso à Informação e a Lei Orgânica do TCU apresentam semelhanças relevantes.

Ressalta-se também a diferença existente nos procedimentos não normatizados que esse levantamento não adentrou, além da disparidade dos requisitos tecnológicos utilizados que são imprescindíveis para a garantia do sigilo do denunciante e para a efetividade dos serviços de ouvidoria.

A Lei Anticrime ([Lei nº 13.964/2019](#)) ampliou o rol de proteção e garantias ao autor de denúncias, na norma definido como informante, conforme segue:

Art. 4º-C. Além das medidas de proteção previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, será assegurada ao informante proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar, tais como demissão arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas.

§ 1º A prática de ações ou omissões de retaliação ao informante configurará falta disciplinar grave e sujeitará o agente à demissão a bem do serviço público.

§ 2º O informante será ressarcido em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais.

§ 3º Quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública, poderá ser fixada recompensa em favor do informante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado.

Com o advento dessa norma tipifica-se práticas ilegais de agente público em desfavor de um denunciante, o que pode inibir esse tipo de ação e oferecer amparo legal para a punição de infratores. Ressalta-se também que a aprovação dessa lei corrobora as intenções da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, no seu Artigo 33, ao exigir normas para “proteção contra todo trato injusto às pessoas que denunciem ante as autoridades competentes, de boa fé e com motivos razoáveis”.

Outro tratado internacional ratificado pelo Brasil que também traz exigências quanto à proteção ao denunciante é a [Convenção Interamericana](#) contra a Corrupção da Organizações dos Estados Americanos (OEA). Essa convenção trata principalmente de medidas preventivas e punitivas em relação a atos de corrupção e também exige a criação de “sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção, inclusive a proteção de sua identidade.”

4. ANÁLISE DO CONTEÚDO DAS PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO

Nesse levantamento foram buscadas as proposições legislativas em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal acerca do serviço de ouvidoria na administração pública. Foram encontradas 21 proposições que estão listadas em tabela anexa, com informações como: autoria, ementa, etapa no processo legislativo e breves comentários acerca de cada projeto. Algumas das propostas abordam o tema de forma dirigida a certas áreas do governo, como órgãos de segurança pública, educação, saúde ou quanto à estrutura das agências reguladoras, enquanto outras buscam tratar o tema de forma abrangente para todo o Estado, por exemplo, ao regulamentar o sistema de controle interno.

O conteúdo das proposições apresenta uma grande variedade de regramentos para o funcionamento do serviço de ouvidoria, que são classificadas a seguir. Juntamente a essas propostas estão incluídas também regras já analisadas no relatório acerca da legislação vigente e de normas internas de órgãos públicos, o que pode contribuir para a discussão neste Grupo de Trabalho.

- **Abrangência:**
 - geral, para toda a administração pública;
 - específica, para setores do Estado.

- **Critérios para escolha do ouvidor:**
 - livre escolha;
 - livre escolha apenas entre servidores/autoridades do órgão;
 - por listas de candidatos entre cidadãos que atendam a critérios mínimos;
 - por listas de indicados por autoridades/membros do órgão;
 - aprovação prévia de parlamentos.

- **Perfil da chefia da ouvidoria:**
 - servidor concursado do órgão;
 - servidor comissionado de livre nomeação;
 - autoridade do órgão (ex.: Ministro dos Tribunais Superiores ou parlamentar).

- **Responsabilidade pela nomeação do ouvidor:**
 - autoridade máxima do Poder (ex.: Presidente da República);
 - maior autoridade do órgão central (ex.: Secretaria de Estado);
 - maior autoridade de cada órgão específico.

- **Autonomia administrativa e posição hierárquica:**
 - mandato com duração fixa e possibilidade de recondução;
 - autonomia funcional;
 - autonomia financeira;
 - subordinação ao órgão máximo da instituição (ex.: Diretoria ou Presidência).

- **Centralização X descentralização:**
 - cada órgão ou unidade administrativa deve ter sua ouvidoria;

- órgãos podem ter ouvidorias centrais que atendam a demandas de diversas unidades subordinadas (ex.: Secretaria Municipal de Saúde e hospitais).
- **Atribuições exigidas das unidades:**
 - cumprimento da Lei nº 13.460/2017 (ex.: produção da carta de serviços);
 - prestação de informações aos cidadãos (Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011);
 - tratamento de manifestações: pedido de informação, reclamação, sugestão, elogio e denúncia;
 - promoção da transparência e prevenção da corrupção;
 - relacionamento com organizações da sociedade civil organizada;
 - melhoria da gestão interna;
 - representação a órgão superior por denúncia contra membro da instituição;
 - mediação de conflitos entre servidores ou de cidadãos com o órgão.
 - **Prerrogativas do ouvidor:**
 - poder de processar administrativamente servidor que não responder a solicitação do órgão;
 - livre acesso do ouvidor a documentos e informações internas.
 - **Regras de transparência das unidades de ouvidoria:**
 - regras da Lei nº 13.460/2017 comum a todos os órgãos públicos (ex.: carta de serviços e relatório anual);
 - prestação de contas periódica da ouvidoria a autoridade superior ou diretoria colegiada do órgão;
 - prestação de contas periódica a parlamentos municipais, estaduais ou federal;
 - prestação de contas para órgão centralizador das ouvidorias do Poder (ex.: Sistema de Ouvidoria – CGU).

4.1 Proposições com maior abrangência temática

Foi identificado no levantamento o [PL 10.844/2018](#) que determina a implantação de ouvidorias em todos os órgãos dos três poderes, dos Estados e municípios e entidades privadas que recebam recursos públicos. Pela proposta, a regra também valeria para os tribunais de contas e para o Ministério Público, além de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Esse PL cita no seu Art. 3º que as ouvidorias terão como competência o integral cumprimento da [Lei nº 13.460/2017](#) (Código de Defesa dos Usuários do Serviço Público). A proposta tramita em caráter conclusivo (não necessita de aprovação em Plenário) e será analisada pelas comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania (situação em 14/05/2020).

O [PL nº 4.068/2019](#) altera a [Lei nº 13.460/2017](#) no que tange às ouvidorias públicas, delimita diversas atribuições e estabelece diretrizes para esses órgãos. Atribui autonomia funcional e financeira às ouvidorias e estabelece critérios para a escolha dos chefes dos órgãos. Essa mesma proposta determina que cada Poder e esfera de governo deve, por meio de legislação própria, organizar as atividades de ouvidoria sob a forma de sistema. Essa medida se

assemelha ao modelo utilizado no Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, sob a coordenação da Controladoria-Geral da União.

O [PLS 4.980/2019](#), de autoria do Senador Flávio Arns, traz uma outra perspectiva ao incluir o serviço de ouvidoria como parte integrante do sistema de controle interno previsto nos Artigos 70 e 74 da Constituição Federal. A proposta regulamenta o sistema de controle interno dos órgãos da administração pública, incluindo na sua composição as áreas de auditoria, correição e controladoria, além de ouvidoria. Pela proposta, às ouvidorias cabe o cumprimento do Código de Defesa dos Usuários dos Serviços Públicos ([Lei nº 13.460/2017](#)), incentivar a participação na gestão pública e analisar as manifestações com a seguinte classificação: pedido de informação, reclamação, sugestão, elogio ou denúncia. O PLS também exige a elaboração de planos de trabalho anuais e relatórios periódicos, além de obrigar os órgãos de controle interno a darem ciência de irregularidades e ilegalidades aos tribunais de contas, sob pena de responsabilidade solidária. Já em caso de crimes ou contravenções, devem ser enviadas cópias da apuração para a polícia e ao Ministério Público. A proposição também torna ato de improbidade administrativa a negativa de acesso a qualquer documento, processo ou informações pelos órgãos de controle interno.

Foram identificadas proposições que regulam o funcionamento de ouvidorias nas 11 agências reguladoras e que, em grande parte, tiveram suas medidas agregadas à Lei das Agências Reguladoras em vigor ([Lei nº 13.848/2019](#)). Essa lei pode ser considerada a principal referência para o posicionamento estratégico das ouvidorias públicas, já que inclui prerrogativas para o titular da ouvidoria, como atuação desvinculada da hierarquia da agência, mandato, prazo para resposta do conselho diretor acerca de seus relatórios e prerrogativa de livre acesso a documentos e processos de regulação, além da disponibilidade dos canais de comunicação e de divulgação da agência. Da mesma forma que os diretores das agências, o ouvidor também é indicado pelo Presidente da República, após prévia sabatina e aprovação do Senado Federal.

Muitas das proposições buscam instituir ouvidorias em órgãos específicos, como no MEC, no INSS, no SUS, nas universidades e nas polícias, por exemplo. Merece destaque que três propostas analisadas buscam fazer reformas setoriais, como as proposições acerca das agências reguladoras, da reforma universitária e da reforma do judiciário. Assim, a inclusão dos serviços de ouvidoria pode ser visto como um dos mecanismos de modernização do Estado. Como indicado na análise dos conteúdos dos projetos, mesmo sem a aprovação de propostas com regramentos abrangentes, muitos órgãos públicos vêm implantando paulatinamente unidades de ouvidoria por meio de normas internas.

ANEXO – PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO SOBRE OUVIDORIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Prop.	Ementa	Autor	Regime	Apreciação	Situação na CD ou SF	Conteúdo / Comentário
PL 4068/2019	Altera a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que "dispõe sobre participação, proteção e defesa do usuário dos serviços da administração pública", para aperfeiçoar as normas relativas às ouvidorias públicas.	Deputado Roberto Pessoa/PSDB	Ordinária (Art. 151, III, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II	Apensado ao PL 708/2019 (listado abaixo)	Essa proposta altera vários pontos da Lei nº 13.460/2017 , especificamente quanto às ouvidorias públicas: <ul style="list-style-type: none"> - Delimita as atribuições e estabelece diretrizes - Agrega o serviço de SIC da LAI como competência - Inclui apuração de responsabilidade por não atendimento de solicitações de ouvidorias - Autonomia funcional, financeira e independência do Ouvidor - Critério de escolha (servidor efetivo, nível superior e desvinculação político-partidária) - Sistema de Ouvidorias e Rede colaborativa por Poder <ul style="list-style-type: none"> • Proposição em tramitação mais abrangente em relação ao serviço de ouvidoria na administração pública.
PL 708/2019	Institui, em todo o território nacional, o Programa de fortalecimento das ouvidorias públicas.	Deputado Célio Studart/PV	Ordinária (Art. 151, III, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II	Apensado ao PL 10844/2018 (listado abaixo)	Cria o Programa de Fortalecimento das Ouvidorias Públicas com “os objetivos de incentivar uma maior participação popular nas gestões públicas, prevenir a corrupção e aumentar a transparência.” Visa também aprimorar o atendimento ao cidadão pelas ouvidorias, por meio de cursos de capacitação, palestras sobre transparência e acesso à informação voltados aos servidores lotados nesses órgãos. <ul style="list-style-type: none"> • Proposta institui o Programa de forma genérica, com os objetivos primordiais de incentivar uma maior participação popular nas gestões públicas, prevenir a corrupção e aumentar a transparência. Principal medida é permitir que o Poder Executivo firme convênios e parcerias com universidades públicas e particulares para a capacitação de servidores de ouvidorias.
PL 10844/2018	Dispõe sobre criação de ouvidorias pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e entidades privadas que recebam recursos públicos.	Deputado Rubens Pereira Júnior/PCdoB	Ordinária (Art. 151, III, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II	CTASP - Aguardando Parecer Relatora Designada Dep.	Determina que todos os órgãos dos Três Poderes, Estados, Distrito Federal e Municípios e entidades privadas que recebam recursos públicos, implantem Ouvidorias como meio para o cumprimento da Lei nº 13.460 de 2017 . A proposta estabelece prazo de 180 dias para órgãos da União, estados e municípios com mais de 500 mil habitantes e de 360 dias para as demais cidades brasileiras. Esta proposta encontra-se na CTASP, com a Deputada Erika Kokay

				24, II	Érika Kokay. (Os dois projetos acima estão apensados: PL 708/2019 e PL 4068/2019)	designada como relatora, porém ainda não recebeu parecer. <ul style="list-style-type: none"> A proposta tem ampla abrangência na determinação da implantação de ouvidorias e, conjugada com as duas propostas anteriores apensadas (PL 708/2019 e PL 4068/2019), pode regulamentar de forma específica o serviço de ouvidoria na administração pública, o que preencheria uma lacuna deixada pela Lei nº 13.460/2017 ao citar o serviço, mas deixando aberto que outros órgãos realizem suas determinações.
PL 5442/2013	Dispõe sobre a gestão, a organização e o controle social das Agências Reguladoras, acresce e altera dispositivos das Leis nº 9.472, de 16 de julho de 1997, nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, nº 9.984, de 17 de julho de 2000, nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e nº 10.233, de 5 de junho de 2001, da Medida Provisória nº 2.228- 1, de 6 de setembro de 2001, e dá outras providências.	Deputado Leonardo Picciani/PMDB	Prioridade (Art. 151, II, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	Apensado ao PL 2760/2003	As propostas para a Ouvidoria das Agências presentes nesse PL foram, em grande parte, agregadas à Lei nº 13.848/2019 . Marco regulatório ou Lei Geral das Agências Reguladoras. Principais pontos da Lei e do PL: <ul style="list-style-type: none"> Escolha do Ouvidor pelo Presidente da República e aprovação pelo Senado Atuação sem subordinação hierárquica Mandato de 3 anos sem recondução (PL propôs 4 anos) Acesso irrestrito aos processos <ul style="list-style-type: none"> Esse modelo de Ouvidoria com mandato, de livre nomeação, mas com caráter técnico e sem vínculo hierárquico, pode servir como referência para proposições que abranjam outros órgãos do Executivo e de outros Poderes.
PL 2760/2003	Estabelece normas gerais para as Agências Reguladoras de Serviços Públicos e dá outras providências. Explicação: Institui a Lei Geral das Agências Reguladoras.	Deputado Eduardo Valverde/PT	Prioridade (Art. 151, II, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	Apensado ao PL 2057/2003	Este Projeto de Lei, de 2003, é uma proposta de Lei Geral das Agências de Regulação e determina a instituição de um Conselho Diretor composto de até 5 membros, além de uma Procuradoria, uma Corregedoria e de uma Ouvidoria. "Art.1º (...) § 1º As Agências, consoante a complexidade da atividade a ser regulada, terão como órgão máximo um Conselho Diretor composto de até 5 membros, devendo contar com uma Procuradoria, uma Corregedoria e uma Ouvidoria, além das unidades especializadas incumbidas de diferentes funções." <ul style="list-style-type: none"> No que tange à criação de ouvidorias nas agências reguladoras, essa medida já está vigente pela Lei nº 13.848/2019.
PL 9226/2017	Altera a Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990, que "dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema	Deputada Jandira Feghali/PCdoB	Ordinária (Art. 151, III, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas	CSSF - Pronta para Pauta	Apresentada em novembro de 2017, promove alterações na Lei nº 8.142/1990 alicerçadas em dois eixos básicos: i) elaboração e atualização permanente de carta de serviços aos usuários do SUS; e ii) manutenção de unidade de ouvidoria pública. Determina a criação de ouvidorias públicas nos municípios, estados,

	Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área de saúde e dá outras providências", para estabelecer normas relativas a direitos dos usuários e formas de participação social nos serviços públicos de assistência à saúde.	Hugo Leal/ PSB, Chico D'Angelo/PT, Alexandre Valle/PR, Laura Carneiro/ PMDB, Celso Pansera/ e outros		Comissões - Art. 24, II		Distrito Federal, unidades assistenciais federais, institutos federais sob a responsabilidade do Ministério da Saúde e entidades federais que prestam serviços de saúde. A proposição também exige autonomia administrativa ao órgão e escolha de ouvidores entre servidores públicos efetivos para mandato de 2 anos com uma única recondução.
						<ul style="list-style-type: none"> Essa proposta busca reforçar as regras incluídas pela Lei nº 13.460/2017 no que tange à carta de serviços e aos demais serviços típicos de ouvidoria, além de incluir mandatos para os ouvidores (escolhido entre servidores efetivos do órgão, com 2 + 2 anos) e, caso não atendidos esses requisitos, o Estado ou Município pode perder recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde. Abrangência para os órgãos da área de Saúde apenas.
PEC 358/2005	<p>Altera dispositivos dos arts. 21, 22, 29, 48, 93, 95, 96, 98, 102, 103-B, 104, 105, 107, 111-A, 114, 115, 120, 123, 124, 125, 128, 129, 130-A e 134 da Constituição Federal, acrescenta os arts. 97-A, 105-A, 111-B e 116-A, e dá outras providências.</p> <p>Explicação: Inclui a necessidade de permanência de 3 (três) anos no cargo para que o magistrado tenha direito à vitaliciedade na função; proíbe a prática de nepotismo nos Tribunais e Juízos; altera a composição do STM e inclui competências para o STF e STJ; instituindo a "súmula impeditiva de recursos", a ser editada pelo STJ e TST - Reforma do Judiciário.</p>	Senado Federal - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	Especial (Art. 202 c/c 191, I, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	PLEN - Pronta para Pauta	<p>Altera a constituição, incluindo o § 8º no artigo 125:</p> <p>Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição. § 8º Os Tribunais de Justiça criarão ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça." (NR)</p> <ul style="list-style-type: none"> O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 103/2010 determinou a criação de ouvidorias em todos os Tribunais de Justiça do País. Dessa forma, a proposição caso aprovada, no que tange às Ouvidorias, consolidaria essa obrigatoriedade em legislação federal, evitando-se possíveis retrocessos quanto a essa política da administração do Poder Judiciário.
PL 7078/2002	<p>Consolida a legislação que dispõe sobre os Planos de Benefícios e Custeio da Previdência Social e sobre a organização da Seguridade Social.</p> <p>Explicação: Projeto lei de</p>	Poder Executivo	Especial (Art. 213, § 6º, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	PLEN - Aguardando Deliberação	<p>Este Projeto de Lei de 2002 busca consolidar a legislação sobre Planos de Benefícios e Custeio da Previdência Social e sobre a organização da Seguridade Social. Determina a criação de uma Ouvidoria-Geral na Previdência Social.</p> <p>"Art. 258. Haverá, no âmbito da Previdência Social, uma Ouvidoria-Geral, cujas atribuições serão definidas em regulamento."</p>

	consolidação apresentado nos termos da Lei Complementar nº 95 de 1998.					<ul style="list-style-type: none"> Essa medida proposta já foi implementada. Atualmente o INSS possui uma ouvidoria, o Conselho de Recursos da Previdência Social possui outra unidade, e também o Ministério da Economia, ao qual esses órgãos estão subordinados na atual composição ministerial (2020).
PEC 144/2007	Dispõe sobre a Defensoria Pública. Explicação: Altera a denominação da Defensoria Pública da União para Defensoria Pública Federal, que compreende a União e os Territórios; estabelece critérios para implantação nos Estados e no Distrito Federal das Defensorias Públicas dos Estados e a do Distrito Federal.	Poder Executivo	Especial (Art. 202 c/c 191, I, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	Apensada à PEC 487/2005	<p>Altera a Constituição Federal, incluindo o seguinte artigo: “Art. 134-B. As leis complementares da União e dos Estados criarão ouvidorias da Defensoria Pública, competentes para receber e analisar reclamações de qualquer interessado contra membros ou órgãos da Defensoria Pública, inclusive contra seus serviços auxiliares.” (NR)</p> <ul style="list-style-type: none"> Por meio da Resolução nº 59/2012 o Conselho Superior instituiu a Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública da União. A norma interna também cita um Colégio de Ouvidores das Defensorias Públicas do Brasil. Apesar de não ter sido localizada norma que exija a criação de ouvidorias nas unidades da Defensoria nos Estados, algumas dessas unidades já possuem ouvidorias. O Decreto Presidencial nº 9.492/2018, que regulamentou a Lei nº 13.460/2017, criou o Sistema de Ouvidorias e exigiu que todos os órgão públicos vinculados ao Poder Executivo utilizem o sistema informatizado centralizado e desenvolvam as atividades típicas, mesmo que por outros órgãos correlatos.
PL 4221/2004	Estabelece as Diretrizes e Bases Nacionais da Educação Superior e dá outras providências. Explicação: Altera a Lei nº 9.394, de 1996.	Deputado João Matos/PMDB	Prioridade (Art. 151, II, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	Apensado ao PL 4212/2004	<p>Altera a LDB e institui uma Ouvidoria no Ministério da Educação, com mandato para Ouvidor com 2 anos e nomeação pelo Presidente da República. Institui também lista sêxtupla das Comissões de Educação da Câmara e do Senado Federal.</p> <p>"Art. 102 Fica criada a Ouvidoria, na estrutura organizacional do Ministério da Educação, com o objetivo de contribuir para a melhoria contínua da qualidade dos serviços prestados pelo próprio ministério e pelas instituições integrantes do sistema federal de ensino, zelando para que essas mesmas organizações possam exercer suas finalidades plenamente, mediante ações preventivas ou investigativas, exercidas com independência e isenção.</p> <p>Parágrafo único. A Ouvidoria reporta-se diretamente ao Ministro de Estado da Educação e o seu titular tem mandato de dois anos, podendo ser reconduzido, sendo nomeado pelo Presidente da República, mediante indicação, em lista sêxtupla conjunta, das Comissões de Educação da Câmara Federal e do Senado da República."</p> <ul style="list-style-type: none"> O MEC já possui unidade de Ouvidoria atuando de forma integrada com o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo.

<p>PL 7200/2006</p>	<p>Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996; 8.958, de 20 de dezembro de 1994; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.532, de 10 de dezembro de 1997; 9.870, de 23 de novembro de 1999; e dá outras providências.</p> <p>Explicação: Projeto de Lei de Reforma Universitária. Revoga o Decreto-Lei nº 842, de 1969, e as Leis nºs 5.540, de 1968, 6.625, de 1979, e 9.192, de 1995.</p>	<p>Poder Executivo</p>	<p>Prioridade (Art. 151, II, RICD)</p>	<p>Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário</p>	<p>Apensado ao PL 4212/2004</p>	<p>Projeto de reforma universitária. Institui Ouvidoria em cada instituição de ensino superior, a ser chefiada por servidor ou empregado da instituição, com garantidas e previsão de eleição pelos segmentos da comunidade institucional.</p> <p>"Art. 24. A organização da instituição de ensino superior deverá prever a existência de uma ouvidoria, cujo titular, servidor ou empregado da instituição, deverá ter estabilidade garantida no período de exercício de seu mandato e ser eleito diretamente pelos segmentos da comunidade institucional, na forma do seu estatuto ou regimento."</p> <ul style="list-style-type: none"> • O Decreto Presidencial nº 9.492/2018, que regulamentou a Lei 13.460/2017, criou o Sistema de Ouvidorias e exigiu que todos os órgão públicos vinculados ao Poder Executivo utilizem o sistema informatizado centralizado (e-Ouv / Fala.Br) e desenvolvam as atividades típicas de ouvidoria definidas na Lei nº 13.460/2017, mesmo que por outros órgãos internos correlatos.
<p>PL 8056/2017</p>	<p>Revoga o § 5º do Artigo 10 da Lei 13.460 de 26 de junho de 2017.</p>	<p>Deputado Rubens Pereira Júnior/PCdoB</p>	<p>Ordinária (Art. 151, III, RICD)</p>	<p>Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II</p>	<p>CTASP - Aguardando Designação de Relator</p>	<p>Exclui da Lei nº 13.460/2017 o seguinte parágrafo:</p> <p>"§ 5º No caso de manifestação por meio eletrônico, prevista no § 4º, respeitada a legislação específica de sigilo e proteção de dados, poderá a administração pública ou sua ouvidoria requerer meio de certificação da identidade do usuário."</p> <ul style="list-style-type: none"> • A medida pode dificultar a identificação dos requerentes nas comunicações via meio eletrônico, já que excluindo-se essa possibilidade de certificação da identidade não seria possível garantir o disposto no caput do artigo 10: "A manifestação (...) conterá a identificação do requerente." Por outro lado, a revogação do parágrafo pode garantir que agentes públicos considerem todas as manifestações de cidadãos, mesmo que não possuam certificação digital de identidade, recurso técnico que demanda investimento e não é acessível à maioria da população.
<p>PEC 127/2015</p>	<p>Acrescenta dispositivos à Constituição Federal para permitir que a União defina normas gerais sobre segurança pública, cria o Conselho Nacional de Polícia, a ouvidoria de polícia, estabelece o ciclo completo da ação policial e dá outras providências.</p>	<p>Deputado Reginaldo Lopes/PT</p>	<p>Especial (Art. 202 c/c 191, I, RICD)</p>	<p>Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário</p>	<p>Apensada à PEC 423/2014</p>	<p>Acrescenta o parágrafo 13 ao artigo 144 da Constituição Federal. Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:</p> <p>"§ 13. Leis da União, dos Estados e do Distrito Federal criarão ouvidorias de polícia, competentes para receber elogios, reclamações e denúncias de qualquer interessado relacionadas a membros ou órgãos da polícia, com atribuição de representar diretamente ao Conselho Nacional de Polícia, além de outras</p>

						instâncias.”
						<ul style="list-style-type: none"> Essa proposta faz parte de um conjunto de projetos voltados à reestruturação das polícias. Essa medida traz uma novidade que é a criação do Conselho Nacional de Polícia e de ouvidorias nos âmbitos federal e estadual, a serem criadas por meio de leis da União, dos Estados e do DF.
PL 6666/2002	Regulamenta o § 7º do art. 144 da Constituição Federal, dispondo sobre a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades, e dá outras providências. Explicação: Regulamenta a Constituição Federal de 1988.	Comissão Mista Temporária “causas e efeitos da violência”	Especial (Arts. 142 e 143, RCCN)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	PLEN - Pronta para Pauta	Regulamenta o § 7º da CF: § 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. "Art. 14. A ouvidoria de polícia, com atuação no âmbito da respectiva unidade federada, criada através de lei, compete o recebimento de denúncias, elogios e sugestões, sob atuação policial ou por agentes dos órgãos de segurança pública."
						<ul style="list-style-type: none"> Determina a criação de ouvidorias de polícia por UF.
PEC 430/2009	Altera a Constituição Federal para dispor sobre a Polícia e Corpos de Bombeiros dos Estados e do Distrito Federal e Territórios, confere atribuições às Guardas Municipais e dá outras providências. Explicação: Cria a nova Polícia do Estado e do Distrito Federal e Territórios, desconstituindo as Polícias Cíveis e Militares. Desmilitariza os Corpos de Bombeiros Militar que passa a denominar-se: Corpo de Bombeiros do Estado e do Distrito Federal e Territórios, e institui novas carreiras, cargos e estrutura básica.	Deputado Celso Russomanno/PP	Especial (Art. 202 c/c 191, I, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário	CCJC - Aguardando Parecer do Relator	Art. 9º. O controle da atividade funcional, administrativa e financeira dos órgãos relacionados no artigo 144 da Constituição Federal é exercido pelo Conselho Nacional de Segurança Pública, composto de vinte membros nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, para mandato de dois anos, admitida uma recondução, sendo: (...) "Art. 144. (...) § 4º. Leis da União e dos Estados criarão ouvidorias das polícias e dos corpos de bombeiros, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra seus integrantes, inclusive contra seus serviços."
						<ul style="list-style-type: none"> Determina a criação de ouvidorias das polícias e dos corpos de bombeiros por meio de leis da União e dos Estados.
PEC 432/2009	Unifica as Polícias Cíveis e Militares dos Estados e do Distrito Federal; dispõe sobre a desmilitarização dos Corpos de Bombeiros; confere	Marcelo Itagiba/ PMDB, Celso Russomanno/ PP, Capitão	Especial (Art. 202 c/c 191, I, RICD)	Proposição Sujeita à Apreciação do	Apensada à PEC 430/2009	Essa PEC apresenta medidas semelhantes às da PEC nº 430/2009 e mesma proposta acerca das unidades de ouvidoria das polícias e dos corpos de bombeiros:

	<p>novas atribuições às Guardas Municipais; e dá outras providências.</p> <p>Explicação: Cria a Polícia e Corpo de Bombeiros dos Estados, Distrito Federal e Territórios e o Corpo de Bombeiros, e institui novas carreiras, cargos e estrutura básica.</p>	Assunção/PSB e outros		Plenário		<p>“Art. 144. (...) § 4º. Leis da União e dos Estados criarão ouvidorias das polícias e dos corpos de bombeiros, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra seus integrantes, inclusive contra seus serviços.”</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determina a criação de ouvidorias das polícias e dos corpos de bombeiros por meio de leis da União e dos Estados.
<p>PLS 4980/2019</p>	<p>Estabelece diretrizes para o sistema de controle interno dos entes públicos, conforme os artigos 37, 70 e 74 da Constituição Federal.</p>	Senador Flávio Arns/Rede	-	Deliberação Terminativa	CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	<p>Regulamenta o sistema de controle interno dos órgãos da administração pública; disciplina as áreas de auditoria, ouvidoria, correição e controladoria; torna conduta ímproba a negativa de acesso a quaisquer processos, documentos, registros ou informações a agente público responsável pelo controle interno; e define a legitimidade de cidadãos, partidos políticos, associações ou sindicatos para representar irregularidades ou ilegalidades perante o controle interno. A proposta delega às ouvidorias a promoção da defesa dos usuários com base na Lei nº 13.460/2017. Exige plano de trabalho anual e relatórios periódicos. Obriga os órgãos de controle interno a dar ciência de irregularidades e ilegalidades para os tribunais de contas, sob pena de responsabilidade solidária. Em caso de crime ou contravenção, deve ser enviada cópia da apuração para polícia e ao MP. Dá prerrogativa de permanência de no mínimo 3 anos no cargo para o dirigente da auditoria interna. Abrangência geral para todo o Estado (adm. direta e indireta).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Essa proposta normatiza o sistema de controle interno previsto nos artigos 70 e 74 da Constituição da República. Com esse mister inclui a ouvidoria como órgão permanente do sistema de controle interno e tipifica as manifestações do órgão: pedido de informação, reclamação, sugestão, elogio ou denúncia. Na justificativa, o autor argumenta que a falta de sistema de controle, sua insuficiente organização ou ineficiente funcionamento propiciam campo aberto às mais diversas irregularidades administrativas.
<p>PLS 303/2016</p>	<p>Dispõe sobre o Sistema de Integridade da Administração Pública Brasileira, estabelecido para a proteção preventiva e integral dos bens, interesses e direitos inerentes ao patrimônio público nacional, e dá outras</p>	Senador Reguffe S/Partido	-	Deliberação Terminativa	CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	<p>Estabelece um sistema de integridade nos órgãos da administração pública, com abrangência geral. Detalha a metodologia de implantação, incluindo o teste de integridade e diversas forma de gestão de riscos, como foco na prevenção. Inclui ouvidoria como integrante do sistema, juntamente com o controle interno, corregedorias e controladorias.</p> <p>Principais pontos da proposta: promoção da transparência e do controle social,</p>

	providências.					<p>integridade nos processos públicos de aquisição e contratação de bens e serviços, publicação de informações relativas às alterações contratuais que ultrapassem um limite estabelecido, como meio de aumentar a transparência e o controle social, mapeamento de riscos nas fases do processo licitatório, política de integridade do órgão ou ente público, responsabilidade do gestor de <i>compliance</i> etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> Essa proposição busca implantar um programa permanente de integridade no setor público, o que é conhecido como programa de <i>compliance</i> na iniciativa privada.
PLS 104/2016	Cria o teste de integridade dos agentes públicos.	Senador Randolfe Rodrigues/Rede	-	Deliberação Terminativa	CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	<p>Cria o teste de integridade para servidores públicos e dá a responsabilidade para os seguintes órgãos internos: corregedoria, controladoria, ouvidoria ou órgão congênere de fiscalização e controle. Antes do teste deve ser dada ciência ao MP (15 dias) com abrangência, modo e critérios de seleção dos examinados, podendo o MP recomendar complementações. Exige relatório anual com estatísticas e manutenção da documentação por 5 anos, com livre acesso pelo MP. Permite a realização também pelo MP ou polícias, mediante autorização judicial, no curso de investigações criminais de improbidade administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> A proposta permite a realização do teste de integridade como medida preventiva pelos órgãos públicos, além de poder servir como prova para investigações policiais de improbidade administrativa. Essa medida também fez parte das 10 Medidas Contra a Corrupção apresentadas pelo Ministério Público Federal no contexto da Operação Lava-jato.
PLS 765/2015	Acrescenta o art. 22-A à Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para instituir o Fundo Nacional de Combate à Corrupção – FNCC.	Senador Antonio Anastasia/PSDB	-	Deliberação Terminativa	CCJ - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	<p>Institui o Fundo Nacional de Combate à Corrupção e inclui como um dos destinos dos recursos as atividades de ouvidoria.</p> <ul style="list-style-type: none"> A proposição busca garantir recursos financeiros para os órgãos do sistema de controle interno do Poder Executivo, dotando principalmente a CGU de recursos desse fundo. O FNCC seria composto de percentual das multas aplicadas a empresas em casos de corrupção, entre outras fontes. Essa medida visa permitir certa continuidade das ações de controle, evitando-se contingenciamentos ou outras medidas que possam dificultar o funcionamento dos órgãos de controle.