

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Ouvidoria-Geral da União



**RELATÓRIO DE
AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA**

Ouvidoria da
Fundação Cultural Palmares - FCP

Brasília/DF, 2024



Controladoria-Geral da União

Setor de Autarquias Sul, Quadra 5 – Bloco A
Brasília-DF, CEP 70.297-400 | cgu@cgu.gov.br

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO
Ministro da Controladoria-Geral da União

EVELINE MARTINS BRITO
Secretária-Executiva

CLÁUDIO TORQUATO DA SILVA
Secretário-Executivo Adjunto

RONALD DA SILVA BALBE
Secretário Federal de Controle Interno

RICARDO WAGNER DE ARAÚJO
Corregedor-Geral da União

ANA TÚLIA DE MACEDO
Secretária Nacional de Acesso à Informação

ARIANA FRANCES CARVALHO DE SOUZA
Ouvidora-Geral da União

IZABELA MOREIRA CORREA
Secretária de Integridade Pública

MARCELO PONTES VIANNA
Secretário de Integridade Privada

OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO
SUPERVISÃO

Laura Aparecida Biberg Corraleiro

EQUIPE DE AVALIAÇÃO
Silvia Helena Escovar

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Unidade Avaliada: Ouvidoria da Fundação Cultural Palmares/Ministério da Cultura (FCP/MINC)

Município: Brasília – DF.

Objetivo: realizar a atividade de avaliação da ouvidoria da FCP, conforme disposto nos arts. 7º e 8º do Decreto nº 9.492/2018.

Período avaliado: abril de 2022 a março de 2023.

Data de execução: setembro de 2023 a novembro de 2023.

Qual foi o trabalho realizado pela CGU?

Avaliação da Ouvidoria da Fundação Cultural Palmares, unidade de ouvidoria setorial integrante do SisOuv responsável por receber e analisar as manifestações referentes aos serviços públicos prestados por aquela entidade.

Foram realizadas análises quanto à capacidade do atual modelo adotado de subsidiar a gestão da ouvidoria na proposição de melhorias na prestação do serviço e quanto à adequação do fluxo de tratamento das demandas à luz da Lei nº 13.460/2017, dos Decretos nº 9.492/2018 e nº 10.153/2019, bem como da Portaria CGU nº 581/2021.

Por que a CGU realizou esse trabalho?

Este trabalho é decorrente da supervisão técnica exercida pela Ouvidoria-Geral da União - OGU sobre as unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal – SisOuv, com o objetivo de verificar se as funções de ouvidoria estão sendo plenamente exercidas e de identificar questões que apresentem potencial impacto no cumprimento de suas atribuições legais, boas práticas e oportunidades de aprimoramento.

Quais as conclusões alcançadas pela CGU?

A unidade avaliada, de um modo geral, não está exercendo adequadamente as atividades de ouvidoria, em conformidade com a Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos relativos ao tema.

Foram identificadas oportunidades de aprimoramento e/ou fragilidades que podem impactar o cumprimento das obrigações legais da unidade, tais como:

- a) Inexistência de regulamentação de procedimentos institucionalizados contemplando os fluxos internos de trabalho da ouvidoria;
- b) Desconformidade no cumprimento das obrigações de transparência quanto às informações da seção de Ouvidoria do sítio eletrônico do órgão;
- c) Omissão da participação da Ouvidoria no processo de elaboração e atualização da Carta de Serviços do órgão;
- d) Ausência de publicação do Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria;
- e) Recepção e Tratamento de manifestações de forma apartada da Plataforma Fala.BR, em descumprimento do estabelecido para as Unidades do SisOuv;
- f) Fragilidade do meio utilizado para encaminhamento das denúncias às unidades internas e de apuração, em razão da não utilização do módulo de triagem e tratamento do Fala.BR;
- g) Impropriedade pela manutenção de canal direto de recebimento de denúncias pela Comissão de Ética da FCP, de forma que as etapas de recebimento, triagem e apuração fiquem sob a responsabilidade de uma mesma Unidade e sem transitar pela Ouvidoria;
- h) Tratamento inadequado de NUP, pela realização de diligências prévias com as áreas/ titulares envolvidos nos fatos denunciados, inclusive com resposta conclusiva do NUP trazendo como anexo contestações do próprio implicado;
- i) Conclusão de denúncia com resposta conclusiva vaga (resolutividade), informando da abertura de apuratório mas sem nenhuma informação concreta ao usuário/ instâncias de supervisão (número do Processo e/ ou Unidade de abertura); e

j) Insuficiência das rotinas para cumprimento dos prazos de tratamento das manifestações ou da respectiva solicitação de prorrogação da demanda.

Quais as recomendações que deverão ser adotadas?

Os resultados da avaliação realizada foram apresentados e discutidos juntamente com a unidade avaliada, buscando identificar as causas das fragilidades apontadas, bem como propor recomendações que podem, se implementadas, contribuir com o aprimoramento da gestão de suas atividades de ouvidoria.

Entre as recomendações acordadas com a unidade avaliada, destacam-se as seguintes:

I. Formalizar, por meio de regulamento institucionalizado e consonante com os dispositivos da Lei nº 13.460/2017, dos Decretos nº 9.492/2018 e nº 10.153/2019, e da Portaria CGU nº 581/2021, procedimentos para o recebimento e tratamento das manifestações dos usuários dos serviços da FCP, com o objetivo de estabelecer fluxos, etapas e responsabilidades para cada tipologia de manifestação;

II. Atualizar a seção de Ouvidoria do sítio da FCP de forma a incluir todos os itens que compõem os requisitos de transparência elencados no art. 71 da Portaria CGU nº 581/2021;

III. Atuar em conjunto com os gestores de serviço da FCP para a elaboração e atualização da Carta de Serviços ao Usuário no portal Gov.BR, em aderência aos arts. 43 e 45 da Portaria CGU nº 581/2021;

IV. Elaborar e publicar anualmente o Relatório de Gestão da Unidade no sítio eletrônico da FCP, na forma e com os conteúdos estabelecidos nos arts. 14 e 15 da Lei nº 13.460/2017; e art. 52 da Portaria CGU nº 581/2021;

V. Desativar o canal direto de recebimento e tratamento de denúncias pela Comissão de ética da FCP, com o estabelecimento de metas e datas para o encerramento e meios de divulgação ao público interno e externo sobre a utilização exclusiva da Plataforma Fala.BR para essa finalidade;

VI. Utilizar o módulo de triagem e tratamento da Plataforma Fala.BR para o trâmite interno das manifestações, nos termos da Portaria CGU nº 581/2021, a fim de possibilitar maior rastreabilidade e mensuração de resolutividade, minimizando, também, a replicação de informações sensíveis em outros sistemas;

VII. Adotar procedimentos de restrição de dados pessoais do denunciante e do teor das denúncias (pseudonimização, criptografia, tarjamento ou supressão de partes do texto –

extrato), por meio da utilização do módulo de triagem e tratamento da Plataforma Fala.BR para encaminhamento das manifestações às unidades internas da FCP; e, no tocante ao encaminhamento das denúncias com elementos de identificação do denunciante para outras unidades do SisOuv, obter consentimento prévio do denunciante por meio da própria plataforma, e no caso de negativa ou de não-resposta, proceder obrigatoriamente à pseudonimização antes do encaminhamento;

VIII. Desenvolver fluxo de tratamento de denúncias de forma que cada etapa contemple mecanismos de estanqueidade (segregação das funções) entre as instâncias de recepção e tratamento das denúncias, das instâncias de apuração, propriamente ditas, das denúncias; de forma que haja transparência dos atos e fatos praticados no curso do processo, bem assim o equilíbrio e a imparcialidade no tratamento dos direitos das partes;

IX. Descrever os fluxos de denúncia de forma detalhada, fazendo constar as etapas de recepção (diretamente pelo Fala.BR ou presencial/ carta/ ou telefone, reduzidos a termo e registrados no Fala.BR), análise de admissibilidade (requisitos mínimos de autoria, materialidade e relevância), encaminhamentos para Unidade de apuração (Correição ou Comissão de Ética, mediante aplicação de técnicas de pseudonimização) ou encerramento (se for o caso e com a devida motivação), aposição de resposta conclusiva ao manifestante (com informações sobre a abertura de processo apuratório), reabertura do processo se for o caso, para atualização dos denunciante sobre o resultado de processo em curso; e

X. Estabelecer rotinas para adequação normativa (envio de alertas, acompanhamento/ cobrança das Unidades Internas, solicitar prorrogação mediante motivação) no tocante ao cumprimento dos prazos de resposta das manifestações.

Lista de Siglas e Abreviaturas

CGU	Controladoria-Geral da União
Fala.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
FCP	Fundação Cultural Palmares
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MAO	Manual de Avaliação das Ouvidorias do Poder Executivo Federal
MINC	Ministério da Cultura
OGU	Ouvidoria-Geral da União
UA	Unidade Avaliada

Sumário

APRESENTAÇÃO	9
OBJETO	9
OBJETIVO E ESCOPO	10
MÉTODO DE AVALIAÇÃO	10
UNIDADE AVALIADA	11
RESULTADOS DOS EXAMES	12
1.Achados	12
1.1.Inexistência de regulamentação de procedimentos institucionalizados contemplando os fluxos internos de trabalho da ouvidoria	12
1.2.Desconformidade no cumprimento das obrigações de transparência quanto às informações da seção de Ouvidoria do sítio eletrônico do órgão	14
1.3.Omissão da participação da Ouvidoria no processo de elaboração e atualização da Carta de Serviços do órgão	14
1.4.Ausência de publicação do Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria.....	15
1.5.Recepção e Tratamento de manifestações de forma apartada da Plataforma Fala.BR, em descumprimento do estabelecido para as Unidades do SisOuv.	17
1.6.Fragilidade do meio utilizado para encaminhamento das denúncias às unidades internas e de apuração, em razão da não utilização do módulo de triagem e tratamento do Fala.BR....	18
1.7.Impropriedade pela manutenção de canal direto de recebimento de denúncias pela Comissão de Ética da FCP, de forma que as etapas de recebimento, triagem e apuração fiquem sob a responsabilidade de uma mesma Unidade e sem transitar pela Ouvidoria.	20
1.8.Tratamento Inadequado de Manifestações	23
RECOMENDAÇÕES	28
CONCLUSÃO	29
APÊNDICES	30
Apêndice A.....	31
Apêndice B.....	40
Apêndice C.....	48

APRESENTAÇÃO

As áreas de competência da Controladoria-Geral da União (CGU) estão elencadas no art. 49 da Lei nº 14.600/2023, incluindo, dentre outras, a realização de atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

A CGU também exerce, como Órgão Central, a supervisão técnica e orientação normativa dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Correição e, nos termos do Decreto nº 9.492/2018, o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal – SisOuv.

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 37, § 3º, I, que os usuários dos serviços públicos devem ter meios de participação na Administração Pública. Visando a regulamentar esse dispositivo constitucional, foi publicada a Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos, além de definir o papel das ouvidorias públicas.

Posteriormente, o Decreto nº 9.492/2018 instituiu o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal e atribuiu à Controladoria-Geral da União, por meio da Ouvidoria-Geral da União (OGU), a função de órgão central. De acordo com o art. 11 do referido decreto, especialmente no que tange à atividade de avaliação, compete ao órgão central do SisOuv:

Art. 11. Compete ao órgão central do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:

I - estabelecer procedimentos para o exercício das competências e das atribuições definidas nos Capítulos III, IV e VI da Lei n. 13.460, de 2017;

II - monitorar a atuação das unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal no tratamento das manifestações recebidas;

(...)

VIII - propor e monitorar a adoção de medidas para a prevenção e a correção de falhas e omissões na prestação de serviços públicos.

No exercício dessas competências, o presente relatório trata de uma avaliação de ouvidoria, que consiste no exame independente, objetivo e pragmático que analisa se as atividades de ouvidoria executadas pela unidade contribuem, no âmbito do órgão ou entidade a qual está vinculada, para o robustecimento das interfaces socioestatais, para a ampliação do diálogo entre Estado e sociedade, para melhoria da governança, gestão e da prestação de serviços ofertados, bem como para o fortalecimento da integridade pública e o desenvolvimento de mecanismos de combate à corrupção.

OBJETO

A OGU tem por atribuição a supervisão técnica das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal e o monitoramento da atuação das unidades setoriais no tratamento das manifestações recebidas.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objeto as atividades de ouvidoria desempenhadas pela unidade setorial do SisOuv, bem como as respectivas características e as informações prestadas relacionadas ao exercício dessas atividades.

Logo, a equipe de avaliação da CGU atua sobre esse objeto para emitir uma opinião quanto a adequação das atividades de ouvidoria realizadas pela unidade avaliada, tendo em vista os critérios estabelecidos na legislação, especialmente na Portaria CGU nº 581/2021.

OBJETIVO E ESCOPO

No exercício da competência de supervisão técnica das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal atribuída pelo Decreto nº 9.492/2018, a OGU realiza a atividade de avaliação das unidades de ouvidoria pertencentes ao Poder Executivo Federal.

O escopo deste relatório engloba a identificação da estrutura, do fluxo de trabalho, dos canais de atendimento, dos sistemas e das normas atuais afetas à UA¹, a relação hierárquica, a integração da Ouvidoria com a alta gestão do órgão, os recursos humanos, as boas práticas implementadas pela Unidade, além de outras questões com capacidade potencial de interferir no cumprimento de sua missão, podendo contemplar a análise de elementos do Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública – MMOUP.

Ressalta-se que este trabalho não avalia o desempenho referente ao tratamento dispensado pelos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC) aos pedidos realizados nos termos da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011.

O objetivo é identificar questões com potencial para interferir no cumprimento da missão da UA, bem como na capacidade de subsidiar os gestores do órgão com informações relevantes para tomada de decisão e aprimoramento da gestão, tendo por base o aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados a seus usuários.

MÉTODO DE AVALIAÇÃO

Para avaliação dessa Ouvidoria Setorial, utilizou-se uma metodologia contendo as seguintes etapas:

- i. Planejamento, consubstanciado em um Pré-Projeto;
- ii. Trabalhos exploratórios na forma de um Relatório Situacional
- iii. Interlocuções e solicitações de informações;
- iv. Apresentação do relatório preliminar à unidade avaliada;
- v. Reunião de busca conjunta de soluções;
- vi. Publicação de relatório final de avaliação; e
- vii. Apresentação de plano de ação pela unidade avaliada, para atendimento às recomendações consignadas no relatório, quando houver.

Inicialmente, utilizou-se a etapa de Planejamento para definir, de forma preliminar, os objetivos, o escopo do trabalho, os exames a serem realizados e os recursos necessários. Foi nessa etapa também em que se definiu os critérios de

¹ No Apêndice B será visto que foi considerado o período de 1º/04/2022 à 31/03/2023 para a análise da amostra de manifestações da UA.

avaliação, estabelecidos por meio de questões e/ou subquestões de avaliação, incluídos posteriormente na Matriz de Planejamento.

Na etapa do Relatório Situacional os trabalhos consistiram no levantamento de informações sobre a unidade, sendo realizadas pesquisas no sítio da UA, na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Plataforma Fala.BR², no Painel *Resolveu?*³, que possibilitaram identificar o tratamento das manifestações e, ainda, a existência de normas afetas à unidade avaliada, envolvendo aspectos tais como competência e organização da unidade de Ouvidoria.

Para subsidiar a análise dos tratamentos das manifestações dada pela UA, foi gerada uma amostra tendo como base todas as manifestações cadastradas e concluídas no período de 1º/04/2022 a 31/03/2023 constantes da Plataforma Fala.BR. O filtro aplicado trouxe um quantitativo de 30 manifestações para a Unidade, que foram analisados na totalidade.

Posteriormente, de posse das informações iniciais, os temas objeto da avaliação foram consubstanciados em um **Questionário de Avaliação (QA)**, cujas perguntas foram agrupadas em cinco dimensões: Força de Trabalho e Estrutura Física, Canais de Atendimento, Sistemas Informatizados, Fluxo de Tratamento e Questões Gerais. Desse modo, nesta etapa buscou-se obter respostas para quesitos previamente definidos no plano de trabalho, considerando as características singulares da unidade, sendo também realizadas interlocuções com a UA para aprofundamento das análises.

O conteúdo deste relatório foi organizado de forma a servir de subsídio para orientar a proposição de aprimoramentos e melhoria da gestão da ouvidoria, além de destacar boas práticas relevantes adotadas pela Unidade Avaliada.

UNIDADE AVALIADA

A Unidade Avaliada é a Ouvidoria da Fundação Cultural Palmares, pertencente à estrutura da Fundação Cultural Palmares, essa vinculada ao Ministério da Cultura [MINC/FCP], até o encerramento dos trabalhos de avaliação, sem titular nomeado para a unidade de Ouvidoria.

Não obstante, de acordo com informações prestadas em resposta ao QA aplicada à UA, a FCP encontra-se em tratativas junto ao MINC no intuito de prover o cargo de titular da Ouvidoria.

Nesse sentido, cabe ressaltar que de acordo com os normativos de referência, o titular da Ouvidoria terá mandato de 3 (três) anos, podendo ser reconduzido, uma única vez, por igual período.

As informações da UA foram coletadas da Plataforma Fala.BR, do Painel *Resolveu?*, do sítio eletrônico da FCP/ Unidade de Ouvidoria da FCP, dos seus normativos internos, do Questionário de Avaliação e dos Relatórios de Gestão da UA. Mais detalhes sobre a Ouvidoria da FCP/ Unidade de Ouvidoria da FCP estão dispostos no Apêndice A.

² <https://falabr.cgu.gov.br>

³ <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>

RESULTADOS DOS EXAMES

A seguir são apresentados os achados relevantes sobre o trabalho de avaliação realizado na Ouvidoria da Fundação Cultural Palmares.

1. Achados

1.1. Inexistência de regulamentação de procedimentos institucionalizados contemplando os fluxos internos de trabalho da ouvidoria

Por meio de questionamento no QA foi solicitado à Unidade que detalhasse o fluxo de recebimento e tratamento das manifestações por tipologia, inclusive com informações sobre os papéis e responsabilidades de cada ator, os sistemas utilizados e quanto a atuação de outras áreas do órgão/ entidade para a resolução da demanda.

Conforme resposta da Unidade, atualmente, apenas um colaborador da FCP dispõe de senha de acesso ao Fala.BR, o respondente, que recebe as manifestações (inclusive as solicitações de acesso) pelo sistema Fala.BR e assim procede: *“Se a informação já estiver acessível ele mesmo responde. Mas se for algo específico envia e solicita via SEI ao departamento responsável pelo assunto, e depois insere a resposta no Fala.BR.”* [reproduzo]

Da mesma forma, a Unidade informou que não dispõe de rotinas específicas para o tratamento das denúncias, para tratamento das demandas oriundas de seu público interno, bem assim de rotinas para o acompanhamento das manifestações, sobretudo denúncias, até sua resolutividade, considerando como concluída a demanda após a emissão da resposta conclusiva.

Dessa forma, constata-se que não há o estabelecimento de fluxos de tratamento de manifestações no âmbito da Unidade, bem assim não existem normativos institucionalizados estabelecendo esses fluxos para cada tipo de manifestação – detalhando as etapas, os prazos, as competências e o papel de cada ator nos processos da ouvidoria.

Não obstante, a implementação do fluxo interno de tratamento guarda referência às diretrizes básicas para recepção e tratamento das manifestações contidas nas normas do Órgão Central do SisOuv, nos Decretos nº 9.492/2018 e nº 10.153/2019, bem como à prestação adequada dos serviços pontuada nos arts. 4º e 5º da Lei nº 13.460/2017 e art. 42 da Portaria nº 581/2021. Dessa forma os fluxos deverão ser desenhados de forma a, no mínimo:

- a) detalhar as etapas que compõem o fluxo básico de tratamento da manifestação, de acordo com a tipologia, desde sua recepção na Plataforma Fala.BR até a emissão da resposta conclusiva ao cidadão;
- b) descrever as tratativas para cada tipo de manifestação;
- c) estipular os prazos e definir as responsabilidades específicas das áreas internas do órgão/ entidade durante o processo; e
- d) descrever, se houver, os procedimentos para casos específicos, tais como as demandas de ouvidoria interna.

A definição de fluxos de tratamento, além de ser o primeiro passo para a estruturação da Unidade, pode contribuir para trazer maior agilidade e melhoria dos processos da Unidade como a redução dos prazos de resposta; o alinhamento do teor das respostas conclusivas – por meio de previsão, no fluxo, de dupla checagem (supervisão); a melhoria da interlocução com as demais unidades do órgão/ entidade; bem assim a identificação, de modo mais ágil, de processos que necessitem de alterações para aprimoramento.

O art. 12 da Portaria CGU nº 581/2021, estabelece de forma mais detalhada as etapas do fluxo:

Art. 12. O tratamento de manifestações de ouvidoria feito pelas unidades do SisOuv compreende:

I - recebimento da manifestação;

II - registro da manifestação na Plataforma Fala.BR ou em sistema e ela integrado;

III - triagem;

IV - encaminhamento de manifestações para outra unidade, quando couber;

V - análise preliminar da manifestação;

VI - solicitação de complementação de informações aos manifestantes, quando couber;

VII - trâmite à unidade ou unidades responsáveis pelo assunto ou serviço objeto de manifestação; e

VIII - consolidação, elaboração e publicação da resposta conclusiva oferecida pela unidade demandada.

§ 1º Quando couber, consideram-se etapas específicas de tratamento da manifestação de ouvidoria:

I - pseudonimização da denúncia, nos termos do Decreto nº 10.153, de 2019;

II - adoção de procedimentos de solução pacífica de conflitos; e

III - acompanhamento de encaminhamentos decorrentes da resposta conclusiva publicada, reabertura de manifestação e publicação de novas informações relevantes.

§ 2º As unidades deverão cumprir todos os procedimentos de tratamento previstos nos incisos I a VIII do caput no prazo de trinta dias a contar do recebimento da manifestação, prorrogável por igual período, mediante justificativa expressa.

§ 3º Os procedimentos a que se refere o inciso II do § 1º poderão ocorrer após a publicação de resposta conclusiva pela unidade do SisOuv e obedecerão aos prazos e procedimentos estabelecidos pela unidade, observadas as diretrizes desta Portaria.

§ 4º O disposto no inciso II do § 1º deste artigo não afasta as competências estabelecidas no Capítulo II da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.

Ainda, como passo seguinte para a estruturação e amadurecimento da Unidade, faz-se necessária a normatização dos fluxos de tratamento das manifestações, que possibilitará o alinhamento das competências e a definição dos papéis e atribuições dos atores envolvidos no processo – Unidade e áreas correlatas (Corregedoria e Comissão de Ética).

1.2. Desconformidade no cumprimento das obrigações de transparência quanto às informações da seção de Ouvidoria do sítio eletrônico do órgão

Foi realizada consulta no sítio eletrônico da FCP, em 18/09/2023, com intuito de checar a adequação da seção dedicada à Ouvidoria, conforme descrição detalhada no Apêndice A.6 deste Relatório, quantas às informações obrigatórias para atendimento das obrigações de transparência descritas no art. 71 da Portaria CGU nº 581/2021.

O art. 71 da Portaria CGU nº 581/2021 assim estabelece:

Art. 71. As unidades do SisOuv adotarão as providências necessárias para colocar em transparência, no portal do órgão ou entidade a que estejam vinculadas:

I - banner de acesso direto à Plataforma Fala.BR, com url específica para o órgão ou entidade; e

II - seção "ouvidoria", em que constem informações claras, atualizadas e precisas sobre, no mínimo:

a) as formas de acesso ao atendimento da ouvidoria;

b) o endereço para atendimento presencial e recebimento de correspondência, quando cabível;

c) os relatórios de gestão da unidade de ouvidoria de que trata o art. 52 desta Portaria;

d) o link de acesso ao "Painel resolveu?"; (...)

f) o nome, o currículo e a data de ingresso no cargo do titular da unidade da ouvidoria; e

g) normas vigentes no órgão ou entidade para o tratamento das manifestações da ouvidoria" [Grifei]

As análises demonstraram que a Unidade não está atendendo aos quesitos constantes nas alíneas "a", "b", "c", "d", "f" e "g", do inciso II, do art. 71, conforme grifadas no texto do artigo.

A adequação ao normativo é necessária para a promoção da transparência da atuação da ouvidoria e a ampliação da acessibilidade aos serviços ofertados pela UA.

1.3. Omissão da participação da Ouvidoria no processo de elaboração e atualização da Carta de Serviços do órgão

A Carta de Serviços é um instrumento de gestão pública e contém informações sobre os serviços públicos prestados de forma direta ou indireta pelo órgão. Assim sendo, deve estar facilmente acessível no sítio eletrônico do órgão e deve contemplar as formas de acesso aos serviços, os prazos de atendimento e outras informações necessárias para dar suporte aos usuários dos serviços.

A esse respeito, a Lei nº 13.460/2017, no art. 7º, § 4º, estabelece que "a Carta de Serviços ao Usuário será objeto de atualização periódica e de permanente divulgação mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na internet". Por sua vez, o art. 43 da Portaria CGU nº 581/2021 estabelece o papel na Ouvidoria no processo de elaboração e atualização anual da Carta:

Art. 43. As unidades do SisOuv atuarão em coordenação com os gestores de serviço dos órgãos e entidades a que estejam vinculadas na

elaboração e atualização da Carta de Serviços ao Usuário. Parágrafo único. A atividade de elaboração e atualização da Carta de Serviços ao Usuário compreende, dentre outros processos:

I - o mapeamento de serviços prestados pelo órgão ou entidade;

II - a identificação da necessidade e apoio ao processo de formulação de novos serviços pelos gestores dos órgãos e entidades a que estejam vinculadas, com vistas à garantia da aderência aos direitos previstos na Lei nº 13.460, de 2017;

III - o monitoramento do cumprimento dos padrões estabelecidos na Carta de Serviços ao Usuário, por meio das informações oriundas de manifestações, avaliações de satisfação e outros meios de coleta de dados; e

IV - a atualização periódica das informações acerca dos serviços listados na Carta de Serviços ao Usuário.

Em resposta a questionamento do QA sobre a participação da Ouvidoria na elaboração e atualização da Carta de Serviços da FCP, a Unidade informou que não participa do processo. Em complemento da resposta, a Unidade informou que, no momento, a FCP está articulando a estruturação da Unidade de Ouvidoria, que perpassa a criação da função/ cargo de Ouvidor no âmbito do órgão.

Não obstante, em consulta (de 18/09/2023) à Carta de Serviços/FCP, disponível na plataforma gov.br, observou que a Carta contém os elementos mínimos estabelecidos na Portaria nº 581/2021, com ressalvas às informações sobre o tempo estimado de cada etapa e o tempo total estimado para obtenção do serviço (incisos III, IV, X, XIII e XIV do art. 45 da Portaria nº 581/2021).

Diante do exposto, e ainda que considerando que a Carta de Serviços da FCP, organizada e atualizada sem a participação da Ouvidoria, contemple alguns dos conteúdos estabelecidos na Portaria CGU nº 581/2021, é de fundamental importância que a Ouvidoria participe, juntamente com o gestor de serviços do órgão, no processo de elaboração e atualização da Carta, uma vez que por meio das análises do teor das manifestações/ relato de dificuldades para obtenção dos serviços, a Ouvidoria, tem um feedback da experiência do usuário e possa trabalhar no sentido de aprimorá-la, seja com o redesenho de serviços, etapas e prazos de obtenção; ou até pela proposição de novos serviços.

1.4. Ausência de publicação do Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria

O Relatório Anual de Gestão constitui instrumento fundamental no diagnóstico do desempenho dos serviços prestados no âmbito das ouvidorias integrantes do SisOuv, de modo a garantir a transparência das ações e prestação de contas para a Administração Pública e para a sociedade por tais unidades.

A Lei nº 13.460/2017, lei de proteção dos usuários de serviços públicos, dispõe o seguinte a respeito do tema:

Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as ouvidorias deverão:

I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos; e

II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos.

Art. 15. O relatório de gestão de que trata o inciso II do caput do art. 14 deverá indicar, ao menos:

I - o número de manifestações recebidas no ano anterior;

II - os motivos das manifestações;

III - a análise dos pontos recorrentes; e

IV - as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas.

Parágrafo único. O relatório de gestão será:

I - encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de ouvidoria; e

II - disponibilizado integralmente na internet.

Mais recentemente a Portaria CGU nº 581/2021, norma que estabelece orientações específicas às unidades do SisOuv, também discorreu sobre o tema:

Art. 52. As unidades do SisOuv deverão elaborar relatórios de gestão com periodicidade mínima anual, a ser publicado no sítio eletrônico do órgão ou entidade até o primeiro dia do mês de abril de cada ano, abrangendo informações referentes ao ano anterior.

§ 1º O relatório anual de gestão deverá conter, ao menos:

I - informações sobre a força de trabalho da unidade de ouvidoria;

II - o número de manifestações recebidas no ano anterior;

III - análise gerencial quanto aos principais motivos das manifestações;

IV - a análise dos problemas recorrentes e das soluções adotadas;

V - informações acerca do funcionamento de seus conselhos de usuários de serviços públicos; e

VI - ações consideradas exitosas, principais dificuldades enfrentadas, propostas de ações para superá-las, responsáveis pela implementação e os respectivos prazos.

§ 2º O relatório anual de gestão deverá ser encaminhado à autoridade máxima do órgão ou entidade a que esteja vinculada a unidade do SisOuv.

Durante os levantamentos de campo constatou-se que a Unidade não vem publicando o relatório anual de gestão da Ouvidoria, conforme estabelecido na Lei nº 13.460/2017 e na Portaria CGU nº 581/2021.

Em pesquisa no sítio eletrônico da FCP, verificou-se que há a disponibilização de links de acesso aos Relatórios de Gestão do órgão referente aos exercícios de 2021 e 2022 (Det. Apêndice A deste Relatório). Os Relatórios de Gestão de ambos os exercícios apresentam item específico versando sobre o relacionamento com a sociedade – “item 2.8 Relacionamento com a Sociedade (SIC, Atividades de Ouvidoria e ASCOM)”.

Constatou-se, no entanto, que embora o título do item faça menção às atividades de Ouvidoria, não há qualquer informação sobre o número de manifestações de ouvidoria recebidas no período. As informações concentram-se no número de

Pedidos de Acesso à Informação recebidos, ao desempenho nas redes sociais e ao mapeamento dos acessos ao portal da FCP no período

Em resumo o texto contido no item 2.8 do Relatório de Gestão FCP/2022 informa que a FCP

“disponibiliza importantes canais de diálogo com a população brasileira por meio da plataforma Fala.BR (e-OUV e e-SIC). A entidade utiliza também as redes sociais e sua página oficial para difundir suas ações e ampliar o seu relacionamento com a sociedade.”,

Cita ainda os dados/ quantitativos do Painel da LAI no período bem como dados sobre o desempenho das redes sociais da FCP e sobre o mapeamento dos acessos ao portal da FCP no período.

Conclui-se, ante o exposto, que a UA não está em dia com as obrigações de edição e publicação, no sítio eletrônico do órgão, do Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria, de forma apartada do Relatório de Gestão do órgão e com os conteúdos conforme dispostos na Lei nº 13.460/2017 e na Portaria CGU nº 581/2021.

1.5. Recepção e Tratamento de manifestações de forma apartada da Plataforma Fala.BR, em descumprimento do estabelecido para as Unidades do SisOuv

A Unidade informou, em resposta ao QA, que a FCP recebe manifestações de ouvidoria pela Plataforma Fala.BR, mediante link disponibilizado no seu sítio eletrônico. No entanto, questionada sobre se realiza o registro, na Plataforma, das manifestações recepcionadas por outros canais de Ouvidoria (formulário eletrônico, telefone, carta, atendimento presencial e outros), a Unidade respondeu que não há esse registro.

Não obstante, o Decreto nº 9.492/2018, de 05/09/2018, que estabelece a obrigatoriedade da utilização da Plataforma Fala.BR pelas unidades do SisOuv, dispõe no §2º do art. 16, a obrigatoriedade de registro na Plataforma Fala.BR das manifestações recebidas por outro meio.

Art. 16. As manifestações serão apresentadas, preferencialmente, em meio eletrônico, por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Fala.BR, de uso obrigatório pelos órgãos e pelas entidades de que trata o art. 2º. [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.890, de 9.12.2021\)](#)

§ 1º Os órgãos e as entidades a que se refere o caput disponibilizarão o acesso à Plataforma Fala.BR em seus sítios eletrônicos oficiais, em local de destaque. [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.890, de 9.12.2021\)](#)

§ 2º Na hipótese de recebimento da manifestação em meio físico, a unidade setorial do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal promoverá a sua digitalização e a sua inserção imediata na Fala.BR, observado o disposto no caput. [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.890, de 9.12.2021\)](#) (...)

Por sua vez, a Portaria CGU nº 581/2021, de 09/03/2021, no art. 13 (*caput* e incisos) traz maior detalhamento sobre a forma de organização da UA para adequação normativa – Unidade do SisOuv:

Art. 13. As manifestações deverão ser apresentadas preferencialmente em meio eletrônico por meio da Plataforma Fala.BR ou por sistema a está integrado, observando-se que:

I - as manifestações recebidas em outros meios divulgados pela unidade de ouvidoria serão digitalizadas e inseridas imediatamente na plataforma a que se refere o caput; e (alterado pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

II - as manifestações colhidas verbalmente serão reduzidas a termo e inseridas no sistema a que se refere o caput.

§ 1º Na transcrição de manifestações a que se refere o inciso II do caput, as unidades do SisOuv observarão as seguintes diretrizes:

I - registro completo, fidedigno e integral da manifestação; e

II - desmembramento adequado da demanda, efetuando registros distintos para manifestações com tipologias, assuntos ou órgãos e entidades destinatários distintos. (alterado pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 2º No ato de registro da manifestação com cadastro, cabe à unidade de ouvidoria informar ao manifestante o número de protocolo e informações para acesso e acompanhamento dos procedimentos relacionados ao tratamento de sua manifestação. (alterado pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 3º Outras unidades do órgão ou entidade que forem instadas pelos usuários a receber manifestações, presencialmente ou por escrito, deverão promover seu pronto encaminhamento à ouvidoria. (...)

Posto isso, constata-se que a Ouvidoria da FCP não está alinhada aos normativos prescrito às Unidades do SisOuv no que se refere ao registro, na Plataforma Fala.BR, de toda e qualquer manifestação de ouvidoria recebida por quaisquer meios.

1.6. Fragilidade do meio utilizado para encaminhamento das denúncias às unidades internas e de apuração, em razão da não utilização do módulo de triagem e tratamento do Fala.BR

Por meio de questionamento no QA, a UA foi instada a manifestar-se sobre a existência de fluxos normatizados, no âmbito do órgão, para recebimento e tratamento de manifestações por tipo (denúncia, comunicação de irregularidade, reclamação, solicitação de providências e elogio), os quais deveriam incluir informações sobre os papéis e responsabilidades de cada ator, os sistemas utilizados e o meio utilizado para a tramitação.

Em resposta, foi informado pela Unidade que, até o momento, apenas uma pessoa dispõe de senha de acesso à Plataforma Fala.BR, o atual respondente do e-Sic, que recebe e dá tratamento às manifestações que chegam ao órgão pelo sistema Fala.BR. Conforme descrito na resposta, *“Se a informação já estiver acessível ele mesmo responde. Mas se for algo específico envia e solicita via SEI ao departamento responsável pelo assunto, e depois insere a resposta no Fala.BR.”*

Ainda, de acordo com a complementação a outros questionamentos, a UA informou que quando o respondente verifica que a resposta depende da realização de averiguações e aprofundamentos, encaminha a documentação por meio do SUPER (SEI) para a Unidade responsável.

A esse respeito, convém esclarecer que as permissões de acesso via SEI ocorrem de modo padrão (se não houver credenciamento específico a determinado servidor) entre os membros de uma mesma Unidade administrativa da entidade, da forma que

todos os agentes cadastrados na Unidade podem acessar os processos, mesmo quando eles são marcados como restritos ou em nível de sigilo.

Ademais, consideradas apenas as funcionalidades do sistema, a Unidade não consegue exercer o controle sobre o acesso dos usuários ao conteúdo das manifestações, como decorrência, em caso de vazamentos de informações não haveria possibilidade de responsabilização do agente.

Assim, por meio do sistema SEI, só é possível a identificação do agente quando esse realiza alguma interação e/ ou operação no sistema. No caso de simples visualização do conteúdo, não há possibilidade de rastreamento – com registro do agente e do horário de acesso.

Outra desvantagem no tocante às denúncias, é que quando o processo ou documento é marcado como sigiloso com credencial de acesso concedida a determinados servidores, no sistema, a recuperação da informação torna-se prejudicada, visto que o trâmite se vincula a agentes públicos específicos. Da mesma forma, processos ou documentos marcados em nível de sigilo não podem ser recuperáveis pela ferramenta de pesquisa, tampouco são registrados nas estatísticas do sistema, impactando, inclusive, no quantitativo de encaminhamentos decorrentes das respostas conclusivas publicadas.

Essas dificuldades na recuperação das informações impactam tanto no levantamento de dados gerenciais como na resolutividade das demandas, uma vez que dificultam o monitoramento, pela ouvidoria, das manifestações para as quais, apesar de já ter emitido resposta conclusiva, ainda restem providências a serem adotadas no âmbito da entidade.

Ainda, vale ressaltar que quando do encaminhamento das denúncias via SUPER (SEI), a Unidade deverá realizar procedimentos de pseudonimização no texto e/ ou anexos (quando cabível) a fim de evitar a exposição de informações que possam permitir a identificação do denunciante (Portaria CGU nº 581/2021, art. 12, § 1º, Inciso I).

Não obstante, a Unidade poderá aderir à utilização do módulo de triagem e tratamento da Plataforma Fala.BR, disponível gratuitamente na Plataforma (mais informações sobre o módulo estão disponíveis no item 5.3.5 do Manual WIKI Fala.BR, disponível na “Ajuda” do sistema), que além de proporcionar maior agilidade e segurança no tratamento de dados e nas interlocuções entre a ouvidoria e as áreas responsáveis ou de apuração no âmbito da FCP, disponibilizam técnicas de tratamento de dados e textos (pseudonimização e/ ou estratificação) aptas a proteger os dados pessoais no processo de tramitação para áreas da entidade, em conformidade com a LAI e LGPD.

De forma mais específica, o módulo permite ainda o rastreamento dos acessos às denúncias (identificação do agente, data e hora do acesso); a obtenção de relatórios gerenciais sobre as demandas concluídas e/ ou em andamento; o gerenciamento das equipes de tratamento e o controle de prazos das demandas.

Ainda, a Portaria CGU nº 581/2021, estabelece aos órgãos do SisOuv que não aderiram à utilização do módulo de tramitação do Fala.BR a necessidade de informar anualmente à OGU as medidas de mitigação de riscos adotadas para a salvaguarda dos direitos dos manifestantes usuários de tais serviços, bem como a justificativa para a

manutenção de ferramenta diversa. É o que se depreende da leitura dos dispositivos abaixo citados (§§ 1º e 2º do art. 19):

§ 1º A fim de cumprir requisitos de segurança e rastreabilidade, o envio de manifestações para áreas responsáveis e, no caso de denúncias, para as áreas de apuração será realizado, sempre que possível, por intermédio do módulo de triagem e tratamento da Plataforma Fala.BR.

§ 2º No caso de impossibilidade de utilização do módulo que trata o §1º, a unidade de ouvidoria informará anualmente ao órgão central do SisOuv as medidas de mitigação de riscos adotadas para a salvaguarda dos direitos dos manifestantes usuários de tais serviços, bem como a justificativa para a manutenção de ferramenta diversa.

Dessa forma, a Unidade teria que apresentar justificativas para a não utilização do Módulo de Triagem, bem como medidas de mitigação de riscos (Rastreabilidade, com definição de nível de acesso que permita o registro de log de cada servidor/colaborador, inclusive quando houver somente leitura da manifestação; Segurança, pela comprovação da utilização de ferramentas de pseudonimização de dados pessoais; e Resolutividade, pela existência de ferramenta que permita à ouvidoria obter informações analíticas e gerenciais sobre demandas que ainda ensejam providências por parte da FCP).

Ante o exposto, evidencia-se a necessidade de aprimoramento da forma de tramitação das denúncias, seja pela utilização do módulo de tramitação da Plataforma Fala.BR, ou pela adoção de medidas de gerenciamento dos riscos de vazamento de dados ou informações durante a tramitação das denúncias para as áreas internas ou de apuração.

1.7. Impropriedade pela manutenção de canal direto de recebimento de denúncias pela Comissão de Ética da FCP, de forma que as etapas de recebimento, triagem e apuração fiquem sob a responsabilidade de uma mesma Unidade e sem transitar pela Ouvidoria

Conforme consulta realizada no sítio eletrônico da FCP em 23/11/2023, na página inicial, ambiente interno, botão de acesso à Comissão de Ética (<https://www.gov.br/palmares/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/comissao-de-etica>), há a disponibilização de canal direto de denúncias pela Comissão de Ética/FCP. A captura de tela apresentada abaixo registra esse fato:

Como apresentar denúncia ou representação de infração ética cometida por agente público da FCP?

Qualquer cidadão, agente público, pessoa jurídica de direito privado, associação ou entidade de classe poderá provocar a atuação da Comissão de Ética da FCP visando à apuração de infração ética imputada a qualquer servidor ou colaborador em exercício na FCP.

Para tanto, é necessário encaminhar manifestação para os e-mails etica@palmares.gov.br ou etica.palmares@gmail.com. Também, pode-se optar pelo encaminhamento através da plataforma [FalaBr](#).

A denúncia ou representação deverá conter:

- descrição do fato que transgrediria norma ética;
- indicação da autoria, se for o caso; e
- apresentação dos elementos de prova ou indicação de onde podem ser encontrados.

Observação: A identificação do denunciante não é obrigatória, mas compete à Comissão decidir se a denúncia possui indícios suficientes da ocorrência da infração.

Portanto, verifica-se que o canal de denúncias incentivado ao público interno é a Comissão de Ética da FCP, sendo o Fala.BR apresentado apenas como canal alternativo para o registro de denúncias.

Por outro lado, foi encaminhado e-mail à UA, contendo questionamento (adicional ao questionário de avaliação) referente ao Plano de Integridade da FCP Biênio 2021/2022, no sentido de obter informações sobre o monitoramento da implementação das medidas de tratamento para sanear riscos relacionados aos processos, conforme apresentados em anexo ao Relatório de Gestão/FCP/2022 (<https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos/rel-gestao-2022/relatorio-gestao-2022-anexo-ii.pdf/view>), cujo extrato consta relatado na sequência:

“(…) O Plano de Integridade da FCP para o biênio 2021/2022 (…) contém estratégias de ações a serem empreendidas na entidade para prevenir, monitorar e mitigar os impactos que os riscos à integridade possam causar em seu ambiente organizacional. O documento prevê um Plano de Ação onde são identificados 27 eventos de riscos relacionados a 8 processos (Auditoria Interna, Conflito de Interesses, Correição, Ética, Gestão da Integridade, Nepotismo, Ouvidoria e Transparência) que deverão ser remediados por meio de 35 medidas de tratamento.

O instrumento é avaliado e revisado anualmente, de modo a verificar a necessidade de atualizações de novas demandas que afetam a cultura da ética, integridade, transparência e de prestação de contas. O monitoramento é realizado semestralmente, para fins de verificação quanto à efetivação das medidas de tratamento e avaliação dos riscos. As principais áreas de riscos, os processos e os objetivos correspondentes são:

Tabela 1 – Áreas de Riscos, Processos e Objetivos

Áreas de Riscos	Processo	Objetivo do Processo
Comissão de Ética	Ética	Promover a ética e as regras de condutas
Comissão de Ética	Nepotismo	Tratar casos de nepotismo
*Área de Recursos Humanos da Coordenação-Geral de Gestão Interna	Conflito de Interesses	Tratar casos de conflito de interesses
*Área de Recursos Humanos da Coordenação-Geral de Gestão Interna	Nepotismo	Tratar casos de nepotismo
Coordenação-Geral de Gestão Estratégica	Gestão da Integridade	Identificar, avaliar e tratar riscos de integridade
Gabinete da Presidência	Correição	Implementar procedimentos de Responsabilização
Gabinete da Presidência	Ouvidoria	Receber e encaminhar denúncias
Gabinete da Presidência	Transparência	Promover a transparência ativa e o acesso à informação

Fonte: CGE (Elaboração Própria)

(…)

A execução, o monitoramento e avaliação do programa de integridade é de responsabilidade da Unidade de Gestão de Integridade da entidade (…).

Em 2022 foram avaliadas todas as medidas de tratamento relativas aos monitoramentos realizados no 1º e 2º semestres, sendo que no último também foram avaliados os riscos previstos no Plano de Integridade. Os resultados foram submetidos à apreciação e aprovação do Comitê Interno de Governança em reunião extraordinária realizada em 13 de março de 2023. A

avaliação acerca do cumprimento das medidas de tratamento previstas para cada processo está consolidada nas tabelas abaixo:

Processo: NEPOTISMO				
Nº	MEDIDA DE TRATAMENTO	SITUAÇÃO (2º Semestre de 2021)	SITUAÇÃO (1º Semestre de 2022)	SITUAÇÃO (2º Semestre de 2022)
1	Estabelecer fluxo de trabalho	Realizada	Não Realizada	Não Realizada
2	Autodeclaração	Realizada	Realizada	Realizada
3	Canais de denúncias	Realizada	Realizada	Realizada

Processo: CORREIÇÃO				
Nº	MEDIDA DE TRATAMENTO	SITUAÇÃO (2º Semestre de 2021)	SITUAÇÃO (1º Semestre de 2022)	SITUAÇÃO (2º Semestre de 2022)
1	Estabelecer fluxo de trabalho	Realizada	Não Realizada	Realizada
2	Canais de denúncias	Realizada	Realizada	Realizada
3	Prover a estrutura adequada das atividades correcionais	Não Realizada	Realizada	Realizada
4	Realizar capacitação periódica	Não Realizada	Não Realizada	Não Realizada
5	Ajustar o ato de designação tornando obrigatória a ciência do servidor designado	Não Realizada	Não Realizada	Realizada

Processo: OUVIDORIA				
Nº	MEDIDA DE TRATAMENTO	SITUAÇÃO (2º Semestre de 2021)	SITUAÇÃO (1º Semestre de 2022)	SITUAÇÃO (2º Semestre de 2022)
1	Estabelecer fluxo de trabalho, monitoramento periódico das denúncias recebidas	Não Realizada	Não Realizada	Realizada
2	Criar processo de avaliação das denúncias recebidas para aprimoramento de processos e melhoria da gestão	Não Realizada	Não Realizada	Não Realizada
3	Divulgar periodicamente os canais de denúncia da entidade	Não Realizada	Não Realizada	Realizada

(...)." [Grifei e circudei em vermelho os trechos para os quais se queria ênfase na resposta]

Em resposta, a UA disponibilizou a resposta que segue:

"Ao tratar sobre o Plano de Integridade em reunião com o Gabinete da Presidência, fui informada pela própria **Coordenação-Geral de Gestão Estratégica (CGE)** que as perguntas contidas no questionário eram da responsabilidade da Coordenação responder, pois atuam como a **Unidade de Gestão de Integridade**.

O ofício enviado traz os seguintes esclarecimentos:

Ouvidoria

De acordo com a informação do Gabinete (SEI nº 0234626) a medida foi realizada, visto que os canais de denúncia da entidade encontram-se divulgados por meio do portal eletrônico da FCP: Palmares (...)

Nepotismo e Correição

O Gabinete, por meio do (SEI nº 0234626), informou que a Unidade estabeleceu a plataforma Falabr como o canal de denúncia da Entidade, o qual encontra-se divulgado no seu portal eletrônico, por meio do ícone "Denúncia": Palmares (...)"

Diante do exposto, verifica-se que embora a CGE, na resposta, tenha informado do estabelecimento do Fala.BR como canal de denúncias do Órgão/ Entidade, verificou-se a página da Comissão de Ética da FCP informa o Fala.BR como canal alternativo para o registro de Denúncias, sendo incentivada a utilização dos e-mails da Comissão de ética para o envio das denúncias além das representações.

A esse respeito é importante ressaltar que toda e qualquer denúncia, recebida por quaisquer meios (e-mail, carta, relato presencial) e de quaisquer Unidades da FCP, e ainda que trate de assunto afeito ao público interno e à ética pública, deve ser imediatamente reduzida a termo e inserida na Plataforma Fala.BR.

O artigo 13 da Portaria CGU nº 581/2021 traz detalhado os procedimentos a serem adotados pelas Unidades.

Art. 13. As manifestações deverão ser apresentadas preferencialmente em meio eletrônico por meio da Plataforma Fala.BR ou por sistema a esta integrado, observando-se que:

I - as manifestações recebidas em outros meios divulgados pela unidade de ouvidoria serão digitalizadas e inseridas imediatamente na plataforma a que se refere o caput; e (alterado pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

II - as manifestações colhidas verbalmente serão reduzidas a termo e inseridas no sistema a que se refere o caput.

§ 1º Na transcrição de manifestações a que se refere o inciso II do caput, as unidades do SisOuv observarão as seguintes diretrizes:

I - registro completo, fidedigno e integral da manifestação; e

II - desmembramento adequado da demanda, efetuando registros distintos para manifestações com tipologias, assuntos ou órgãos e entidades destinatários distintos. (alterado pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 2º No ato de registro da manifestação com cadastro, cabe à unidade de ouvidoria informar ao manifestante o número de protocolo e informações para acesso e acompanhamento dos procedimentos relacionados ao tratamento de sua manifestação. (alterado pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 3º Outras unidades do órgão ou entidade que forem instadas pelos usuários a receber manifestações, presencialmente ou por escrito, deverão promover seu pronto encaminhamento à ouvidoria.

§ 4º A autorização prévia do usuário é necessária para a criação de cadastro ou para a vinculação de manifestação a cadastro já existente. (inserido pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 5º Na ausência da autorização a que se refere o § 4º, a manifestação deverá ser registrada na Plataforma Fala.BR, utilizando-se a funcionalidade específica para registro de manifestação sem autorização para atribuição de cadastro ao cidadão, conforme orientações operacionais constantes do manual da Plataforma Fala.BR. (inserido pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

1.8. Tratamento Inadequado de Manifestações

No período avaliado, compreendido entre 01/04/2022 e 31/03/2023, a Unidade Avaliada recebeu 30 manifestações pelo Fala.BR, distribuídas da seguinte forma: 08

Comunicações, 07 Denúncias, 01 elogio, 01 reclamação e 13 solicitações de providências.⁴

O método de amostragem utilizado nas avaliações do SisOuv consiste em selecionar um quantitativo de 100 (cem) manifestações escolhidas aleatoriamente e sem reposição, de forma proporcional ao tipo de manifestação (denúncia, elogio, reclamação, solicitação e sugestão).

Não obstante, durante o período analisado, a Fundação Cultural Palmares, recebeu apenas 30 manifestações por meio da Plataforma Fala.BR. Assim sendo, foi analisado o total de manifestações (universo) da Unidade no período.

As conclusões obtidas a partir das análises podem apontar a existência de eventuais falhas, subsidiando o processo de identificação e avaliação de riscos da unidade avaliada.

Foram objeto da análise os seguintes aspectos do tratamento de manifestações: i) adequação do conteúdo das respostas; ii) cumprimento do prazo de resposta; iii) adequação da classificação (ou reclassificação) da manifestação; e iv) adequação do registro da resolutividade.

Sobre o conteúdo das respostas, constatou-se que 80% das manifestações analisadas atendem aos requisitos de clareza, objetividade e acessibilidade previstos no artigo 18 da Portaria CGU nº 581/2021. Além disso, foi constatado 33% das manifestações analisadas apresentam os conteúdos mínimos exigidos pelo artigo 19 (incisos I a V) do referido normativo.

A maior parte das manifestações que não apresentaram o conteúdo mínimo exigido pela legislação foi classificada como denúncia. Sobre o assunto, a Portaria CGU nº 581/2021 (art. 19, V) estabelece que:

Art. 19. Na elaboração de respostas conclusivas às manifestações, as unidades do SisOuv observarão o seguinte conteúdo mínimo:

[...]

V - no caso de denúncia, informação sobre o seu encaminhamento às unidades apuratórias competentes ou sobre o seu arquivamento.

No que se refere ao prazo de respostas, verificou-se que 80% das manifestações analisadas é respondida conclusivamente pela unidade avaliada dentro do prazo de 30 dias (prorrogável por mais 30 dias mediante justificativa), a contar do recebimento, conforme previsto na Portaria CGU nº 581/2021 (art. 12, § 2º). Na amostra analisada, o prazo médio de resposta da unidade avaliada foi de 28 dias.

Quanto à classificação das manifestações (ou à reclassificação realizada pela unidade avaliada), observa-se que do total de 30 (trinta) manifestações, duas deveriam ter tido a tipologia reclassificada e não o tiveram (6,67%); já quanto a classificação por assuntos, três manifestações (10%) deveriam ter tido a tipologia reclassificada e não o tiveram.

⁴ Dados obtidos no Painel *Resolveu?* (<https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>) em consulta realizada no dia 19/09/2023.

Entretanto, em relação ao registro de resolutividade, foram identificadas manifestações cujo registro de resolutividade foi realizado em desacordo com o que prevê a Portaria CGU nº 581/2021 (art. 19, § 4º):

Art. 19. Na elaboração de respostas conclusivas às manifestações, as unidades do SisOuv observarão o seguinte conteúdo mínimo:

[...]

§ 4º No ato do envio de resposta conclusiva a que se refere o caput, a unidade de ouvidoria registrará informação sobre a resolutividade da manifestação, observando-se que:

I - a manifestação será considerada "não resolvida" enquanto persistirem providências a serem adotadas pela unidade responsável; e

II - a manifestação será considerada "resolvida" quando não mais persistirem providências a serem adotadas pela unidade responsável.

Na amostra analisada, em cerca de 13,33% das manifestações, a manifestação foi considerada como "resolvida" quando ainda persistiam providências a serem adotadas pela unidade responsável. Na maior parte dos casos em que essa desconformidade foi identificada, o registro da resolutividade foi realizado na mesma data em que a manifestação foi encaminhada para a área de apuração.

Ainda, cabe ressaltar que a unidade de ouvidoria pode alterar a informação sobre a resolutividade a qualquer momento quando forem adotadas novas providências por parte da unidade responsável, podendo comunicar ao manifestante quando julgá-las relevantes, conforme previsto na Portaria nº 581/2021 (art. 19, § 5º):

§ 5º A informação sobre resolutividade registrada poderá ser alterada a qualquer momento pela unidade de ouvidoria em razão da existência de novas informações relacionadas às providências adotadas pela unidade responsável, cabendo à unidade de ouvidoria avaliar sobre a sua relevância para os fins de sua comunicação ao manifestante.

A partir da amostra analisada, verifica-se que o tratamento de manifestações realizado pela unidade avaliada, de um modo geral, não atende integralmente ao disposto na Portaria CGU nº 581/2021. Esse entendimento decorre das inconformidades identificadas, especialmente aquelas relacionadas ao conteúdo das respostas conclusivas e ao registro da resolutividade.

É importante ressaltar que a ausência dos conteúdos mínimos nas respostas conclusivas e o registro incorreto da informação sobre a resolutividade, sobretudo no caso das denúncias, pode desestimular a participação do usuário no aprimoramento dos serviços prestados pelo órgão ou entidade. Isso prejudica o cumprimento de sua missão institucional, uma vez que informações relevantes podem deixar de ser recebidas. Na sequência são abordados achados específicos que exemplificam algumas das impropriedades praticadas durante o tratamento das manifestações:

1.8.1 Tratamento inadequado de NUP, pela realização de diligências prévias com as áreas/ titulares envolvidos nos fatos denunciados, inclusive com resposta conclusiva do NUP trazendo como anexo contestações do próprio implicado

Constaram da amostra de manifestações analisadas da FCP, dois NUPs cujos conteúdos correlatos abordam denúncias de Assédio Moral contra superiores hierárquicos.

Diante do exposto, e haja vista que a denúncia, pelo seu teor, apresenta requisitos mínimos passíveis de desdobramentos nas Unidades de Apuração, restaram evidenciadas impropriedades nos procedimentos adotados pela Unidade/ Órgão na condução do processo, sobretudo em vista da relação de desequilíbrio entre as partes pela realização de diligência prévia com parte envolvida na denúncia sem que fosse instaurado o respectivo apuratório.

A esse respeito, a Portaria CGU nº 581/2021, prescreve no art. 17:

Art. 17. As unidades de ouvidoria poderão solicitar informações às áreas responsáveis pela tomada de providências, as quais deverão responder no prazo de vinte dias contados do recebimento do pedido no setor competente, prorrogáveis de forma justificada uma única vez por igual período, nos termos do parágrafo único do art. 16 da Lei nº 13.460, de 2017, vedada, no caso de denúncias, a realização de diligências junto aos agentes e às áreas supostamente envolvidos nos fatos relatados.

Ressalta-se, ainda, que em resposta a questionamento do Questionário de Avaliação, que a Unidade informou que não haveria a realização de diligências com as unidades envolvidas antes da instauração do devido apuratório.

1.8.2 Conclusão de denúncia com resposta conclusiva vaga (resolutividade), informando da abertura de apuratório mas sem nenhuma informação concreta ao usuário/ instâncias de supervisão (número do Processo e/ ou Unidade de abertura)

Foram encontrados NUPs de denúncias recebidas pela FCP no período, cujo tratamento foi considerado inadequado em vista do teor vago da resposta conclusiva.

Nota-se que a resposta conclusiva contém teor vago, ou seja, deixa dúvidas sobre se efetivamente está se tomando ou foi tomada uma providência em instância apuratória da FCP.

Ainda, verificou-se que no caso de três NUPs que as demandas foram marcadas como resolvidas pela UA, no entanto, esta análise considerou a marcação da resolutividade não adequada nos três casos.

Registram-se abaixo trechos dos normativos que tratam desse tema:

Decreto nº 9.492/2018:

Art. 22. (...)

Parágrafo único. A resposta conclusiva da denúncia conterá informação sobre o seu encaminhamento aos órgãos apuratórios competentes e sobre os procedimentos a serem adotados, ou sobre o seu arquivamento, na hipótese de a denúncia não ser conhecida, exceto o previsto no § 5º do art. 19.

Portaria CGU nº 581/2021:

Art. 19. Na elaboração de respostas conclusivas às manifestações, as unidades do SisOuv observarão o seguinte conteúdo mínimo: (...)

V - no caso de denúncia, informação sobre o seu encaminhamento às unidades apuratórias competentes ou sobre o seu arquivamento.

Nota-se que embora os normativos não explicitem taxativamente a necessidade de citar número de processos e casas de abertura dos apuratórios nas respostas conclusivas das denúncias, a boa prática nos ensina que as respostas conclusivas não devem deixar dúvidas sobre o encaminhamento para apuratório (um print, um protocolo de encaminhamento ou o próprio encaminhamento pelo Fala.BR).

O próprio Decreto nº 9492/2018 estabelece: *“A resposta conclusiva da denúncia conterá informação sobre o seu encaminhamento aos órgãos apuratórios competentes e sobre os procedimentos a serem adotados (...)”*.

1.8.3 Insuficiência das rotinas para cumprimento dos prazos de tratamento das manifestações ou da respectiva solicitação de prorrogação da demanda

Verificou-se, de acordo com as análises, que em 6 (seis) dos 30 NUPs da amostra (20%) não foram cumpridos os prazos de resposta, nem foi solicitada a prorrogação das demandas.

Nesse sentido, a Portaria/CGU nº 581/2021, estabelece:

(...) Art. 7º São atividades de ouvidoria, sem prejuízo de outras que lhes sejam atribuídas por norma específica: (...)

II - adotar as medidas necessárias ao cumprimento dos prazos legais e da qualidade das respostas às manifestações de usuários de serviços públicos recebidas; (...)

Art. 12. O tratamento de manifestações de ouvidoria feito pelas unidades do SisOuv compreende:

I - recebimento da manifestação;

II - registro da manifestação na Plataforma Fala.BR ou em sistema e ela integrado;

III - triagem;

IV - encaminhamento de manifestações para outra unidade, quando couber;

V - análise preliminar da manifestação;

VI - solicitação de complementação de informações aos manifestantes, quando couber;

VII - trâmite à unidade ou unidades responsáveis pelo assunto ou serviço objeto de manifestação; e

VIII - consolidação, elaboração e publicação da resposta conclusiva oferecida pela unidade demandada. (...)

§ 2º As unidades deverão cumprir todos os procedimentos de tratamento previstos nos incisos I a VIII do caput no prazo de trinta dias a contar do recebimento da manifestação, prorrogável por igual período, mediante justificativa expressa. (...)

§ 5º O encaminhamento de manifestações de que trata o inciso IV do caput deverá ser realizado imediatamente após a triagem, com o propósito de não impactar no prazo para atendimento da manifestação. (inserido pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 6º Não será admitida a prorrogação do prazo de que trata o § 2º para tratamento da demanda na unidade encaminhadora nos casos de encaminhamento de manifestações a que se refere o § 5º. (inserido pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 7º O órgão central monitorará o cumprimento dos prazos previstos neste artigo. (inserido pela Portaria CGU nº 3.126/2021)”

Assim sendo, constata-se que a Unidade necessita de aprimoramento das suas rotinas de monitoramento e de cumprimento dos prazos das manifestações.

RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, o presente relatório, tomando como base os achados elencados na Seção Resultados dos Exames, consigna as seguintes recomendações à Ouvidoria da Fundação Cultural Palmares, em ordem crescente de complexidade:

- I. Formalizar, por meio de regulamento institucionalizado e consonante com os dispositivos da Lei nº 13.460/2017, dos Decretos nº 9.492/2018 e nº 10.153/2019, e da Portaria CGU nº 581/2021, procedimentos para o recebimento e tratamento das manifestações dos usuários dos serviços da FCP, com o objetivo de estabelecer fluxos, etapas e responsabilidades para cada tipologia de manifestação;
- II. Atualizar a seção de Ouvidoria do sítio da FCP de forma a incluir todos os itens que compõem os requisitos de transparência elencados no art. 71 da Portaria CGU nº 581/2021;
- III. Atuar em conjunto com os gestores de serviço da FCP para a elaboração e atualização da Carta de Serviços ao Usuário no portal Gov.BR, em aderência aos arts. 43 e 45 do art. 43 da Portaria CGU nº 581/2021;
- IV. Elaborar e publicar anualmente o Relatório de Gestão da Unidade no sítio eletrônico da FCP, na forma e com os conteúdos estabelecidos nos arts. 14 e 15 da Lei nº 13.460/2017; e art. 52 da Portaria CGU nº 581/2021;
- V. Desativar o canal direto de recebimento e tratamento de denúncias pela Comissão de ética da FCP, com o estabelecimento de metas e datas para o encerramento e meios de divulgação ao público interno e externo sobre a utilização exclusiva da Plataforma Fala.BR para essa finalidade;
- VI. Utilizar o módulo de triagem e tratamento da Plataforma Fala.BR para o trâmite interno das manifestações, nos termos da Portaria CGU nº 581/2021, a fim de possibilitar maior rastreabilidade e mensuração de resolutividade, minimizando, também, a replicação de informações sensíveis em outros sistemas;
- VII. Adotar procedimentos de restrição de dados pessoais do denunciante e do teor das denúncias (pseudonimização, criptografia, tarjamento ou supressão de partes do texto – extrato), por meio da utilização do módulo

de triagem e tratamento da Plataforma Fala.BR para encaminhamento das manifestações às unidades internas da FCP; e, no tocante ao encaminhamento das denúncias com elementos de identificação do denunciante para outras unidades do SisOuv, obter consentimento prévio do denunciante por meio da própria plataforma, e no caso de negativa ou de não-resposta, proceder obrigatoriamente à pseudonimização antes do encaminhamento;

- VIII. Desenvolver fluxo de tratamento de denúncias de forma que cada etapa contemple mecanismos de estanqueidade (segregação das funções) entre as instâncias de recepção e tratamento das denúncias, das instâncias de apuração, propriamente ditas, das denúncias; de forma que haja transparência dos atos e fatos praticados no curso do processo, bem assim o equilíbrio e a imparcialidade no tratamento dos direitos das partes;
- IX. Descrever os fluxos de denúncia de forma detalhada, fazendo constar as etapas de recepção (diretamente pelo Fala.BR ou presencial/ carta/ ou telefone, reduzidos a termo e registrados no Fala.BR), análise de admissibilidade (requisitos mínimos de autoria, materialidade e relevância), encaminhamentos para Unidade de apuração (Correição ou Comissão de Ética, mediante aplicação de técnicas de pseudonimização) ou encerramento (se for o caso e com a devida motivação), aposição de resposta conclusiva ao manifestante (com informações sobre a abertura de apuratório), reabertura do processo se for o caso, para atualização dos denunciadores sobre o resultado de processo apuratório em curso; e
- X. Estabelecer rotinas para adequação normativa (envio de alertas, acompanhamento/ cobrança das Unidades Internas, solicitar prorrogação mediante motivação) no tocante ao cumprimento dos prazos de resposta das manifestações.

CONCLUSÃO

A partir das análises realizadas conclui-se que a Unidade Avaliada encontra-se em implantação e necessita de aprimoramentos para adequar suas atividades de ouvidoria, de forma a desenvolver fluxos, rotinas, melhoria dos controles e melhoria da transparência dos processos.

Os benefícios esperados decorrentes deste trabalho são: manutenção da produtividade e tempestividade das respostas ao cidadão; promoção de ações de transparência e prestação de contas para a Administração Pública e para a sociedade, elementos fundamentais de *accountability*; e orientações às áreas técnicas para elaboração da resposta conclusiva. Desse modo acredita-se que tais benefícios fomentarão o fortalecimento institucional da unidade de ouvidoria como um todo.

APÊNDICES

Apêndice A

Informações Detalhadas da Unidade Avaliada

As informações da Unidade Avaliada – UA a seguir foram coletadas durante a etapa da elaboração do Relatório Situacional.

A.1 Informações Gerais

O quadro abaixo sintetiza as principais informações da ouvidoria:

Quadro 01: Informações Gerais da Unidade Avaliada

Campo	Teor
Esfera e Poder	Executivo Federal
Natureza jurídica do órgão ou entidade da UA	Fundação Pública vinculada ao Ministério da Cultura - autorização em Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988
Posição no Organograma	
E-mail	sic@palmares.gov.br
Página na Internet	https://www.gov.br/palmares/pt-br
Endereço	SCRN 702/703 - Bloco B – Asa Norte CEP 70.720-620 - Brasília - DF Telefones: (61) 3424-0100 / (61) 981607785
Canais de Atendimento	Fale Conosco: disponibiliza e-mail e telefone da Assessoria de Comunicação e os ícones de acesso às Redes Sociais da FCP (Facebook; Instagram; twitter; youtube e Flickr) e-mail: ascom@palmares.gov.br Telefone: (61) 3424- 0107 Ouvidoria: disponibiliza acesso ao Fala.BR
Horário de funcionamento	das 8:00 às 12:00 e das 14:00 às 18:00
Ouvidor	
Ouvidor Substituto	

Fonte: elaboração própria.

A.2 Competências

Conforme consulta realizada em sítio eletrônico⁵, a Fundação Cultural Palmares (FCP), foi fundada pelo Governo Federal, em 22 de agosto de 1988, como instituição pública voltada para promoção e preservação dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira.

Por mais de três décadas, a FCP esteve vinculada ao Ministério da Cultura, no entanto, com a extinção da pasta, em 2019 (o MINC passou ao status de Secretaria do Ministério do Turismo), passou a estar subordinada ao Ministério do Turismo. Em 2023, por meio do Decreto nº 11.336, de 1º/01/2023, recuperou sua vinculação institucional original junto ao Ministério da Cultura (MINC).

⁵ No link: https://www.gov.br/palmares/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/copy_of_estrutura-organizacional

Assim, a Lei nº 7.668/1988, de 22.08.88, autorizou o Poder Executivo a constituir a FCP.

“(…) Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a constituir a Fundação Cultural Palmares - FCP, vinculada ao Ministério da Cultura, com sede e foro no distrito Federal, com a finalidade de promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira.

Art. 2º A Fundação Cultural Palmares - FCP poderá atuar, em todo o território nacional, diretamente ou mediante convênios ou contrato com Estados, Municípios e entidades públicas ou privadas, cabendo-lhe:

I - promover e apoiar eventos relacionados com os seus objetivos, inclusive visando à interação cultural, social, econômica e política do negro no contexto social do país;

II - promover e apoiar o intercâmbio com outros países e com entidades internacionais, através do Ministério das Relações Exteriores, para a realização de pesquisas, estudos e eventos relativos à história e à cultura dos povos negros.

III - realizar a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, proceder ao reconhecimento, à delimitação e à demarcação das terras por eles ocupadas e conferir-lhes a correspondente titulação. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.8.2001\)](#)

Parágrafo único. A Fundação Cultural Palmares - FCP é também parte legítima para promover o registro dos títulos de propriedade nos respectivos cartórios imobiliários. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 2.216-37, de 31.8.2001\)](#). (...)” [Pesquisa realizada no Sítio eletrônico da FCP em 18/09/2023]

O Regimento Interno da FCP (RI/FCP)⁶ estabelece, no Capítulo I, a natureza, finalidade e competências da FCP:

“Art. 1º A Fundação Cultural Palmares FCP, nos termos dos artigos 1º e 2º da Lei nº 7.668, de 22 de agosto de 1988, tem por finalidade promover a preservação dos valores culturais, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira e exercer, no que couber, as responsabilidades contidas no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, regulamentado pelo Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, com competência para:

I promover e apoiar a integração cultural, social, econômica e política do afrodescendentes no contexto social do País;

II promover e apoiar o intercâmbio com outros países e com entidades internacionais, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, para a realização de pesquisas, estudos e eventos relativos à história e à cultura dos povos negros;

III implementar políticas públicas que visem dinamizar a participação dos afrodescendentes no processo de desenvolvimento sociocultural brasileiro;

IV promover a preservação do patrimônio cultural afrobrasileiro e da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos;

⁶ Disponível no link <https://www.gov.br/palmares/pt-br/midias/arquivos-menu-acesso-a-informacao/legislacao/regimento-interno-anexo.pdf>

V– assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, nas ações de regularização fundiária dos remanescentes das comunidades dos quilombos;

VI promover ações de inclusão e sustentabilidade dos remanescentes das comunidades dos quilombos;

VII – garantir assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos tituladas na defesa da posse e integridade de seus territórios contra esbulhos, turbações e utilização por terceiros;

VIII – assistir as comunidades religiosas de matriz africana na proteção de seus terreiros sacros; e

IX – apoiar e desenvolver políticas de inclusão dos afrodescendentes no processo de desenvolvimento político, social e econômico por intermédio da valorização da dimensão cultural.”

A estrutura da FCP consta estabelecida no art. 2º do RI:

“Art. 2º A FCP tem a seguinte estrutura organizacional:

I – órgãos colegiados:

1. Conselho Curador
2. Diretoria

II – órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente:

3. Gabinete
- 3.1. Coordenação Técnico Administrativa

III – órgãos seccionais:

4. Procuradoria Federal
- 4.1. Coordenação de Estudos Normativos e Procedimentos Disciplinares
5. Coordenação-Geral de Gestão Estratégica
- 5.1. Coordenação de Planejamento, Orçamento e Finanças
- 5.2. Coordenação de Modernização
6. Coordenação-Geral de Gestão Interna
- 6.1. Divisão de Contabilidade
- 6.2. Divisão de Administração de Pessoal
- 6.3. Divisão de Tecnologia da Informação
- 6.4. Coordenação de Convênios
- 6.4.1. Divisão de Acompanhamento de Convênios
- 6.4.1.1. Serviço de Análise de Prestação de Contas
- 6.4.1.2. Serviço de Acompanhamento de Convênios
- 6.5. Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira
- 6.5.1. Divisão de Execução Orçamentária e Financeira
- 6.6. Coordenação de Logística
- 6.6.1. Serviço de Licitação e Contratos
- 6.6.2. Divisão de Serviços Gerais

6.6.2.1. Serviço de Almoxarifado e Patrimônio

IV – órgãos específicos singulares e descentralizados:

7. Departamento de Proteção ao Patrimônio Afro-Brasileiro

7.1. Coordenação de Proteção do Patrimônio Afro-Brasileiro

7.1.1. Divisão de Proteção do Patrimônio Afro-Brasileiro

7.1.2. Divisão de Certificação às Comunidades Remanescentes dos Quilombos

7.2. Coordenação de Preservação do Patrimônio Afro-Brasileiro

7.2.1. Divisão de Preservação do Patrimônio Afro-Brasileiro

7.3. Coordenação de Articulação e Apoio às Comunidades Remanescentes dos Quilombos

7.3.1. Divisão de Apoio às Comunidades Remanescentes dos Quilombos

8. Departamento de Fomento e Promoção da Cultura Afro-Brasileira

8.1. Coordenação de Promoção da Cultura Afro-Brasileira

8.1.1. Divisão de Promoção da Cultura Afro-Brasileira

8.2. Coordenação de Fomento da Cultura Afro-Brasileira

8.2.1. Divisão de Fomento da Cultura Afro-Brasileira

8.3. Coordenação de Divulgação do Patrimônio Cultural

8.3.1. Divisão de Editoração

9. Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra

9.1. Coordenação de Estudos e Pesquisa

9.1.1. Divisão de Estudos e Pesquisa

9.2. Coordenação de Disseminação de Informações

9.2.1. Divisão de Acervo Bibliográfico

9.2.2. Divisão de Arquivo e Gestão de Documentos

10. Representações Regionais

Art. 3º A FCP será dirigida por uma Diretoria composta pelo Presidente, pelo Diretor de Proteção ao Patrimônio Afro-brasileiro e pelo Diretor de Fomento e Promoção da Cultura Afro-brasileira; a Procuradoria Federal por Procurador-chefe; o Gabinete por Chefe de Gabinete; as Coordenações Gerais e o Centro Nacional de Informação e Referência da Cultura Negra por Coordenador-Geral; as Representações Regionais, Divisões e Serviços por Chefe.

Parágrafo único: Para o desempenho de suas funções, o Presidente contará com um Auditor Interno e dois Assessores Técnicos.

Art. 4º Os ocupantes das funções previstas no caput do artigo anterior serão substituídos, em suas faltas ou impedimentos, por servidores por eles indicados e previamente designados, na forma da legislação específica.”

O Cap. III do RI aborda as competências das unidades organizacionais da FCP, e o Capítulo IV, as atribuições dos dirigentes e demais ocupantes de cargos em comissão, não havendo menção específica a uma unidade responsável pelas atribuições de Ouvidoria, nem de Corregedoria.

O art. 53, por sua vez, menciona que “Aos Assessores Técnicos incumbe exercer as atribuições que lhes forem cometidas”. E o Capítulo V, das Disposições Gerais, estabelece no art. 54 que “Os casos omissos e as dúvidas surgidas na aplicação deste Regimento Interno serão solucionados pelo Presidente da FCP”.

A.3 Normativos Internos

A Unidade de Ouvidoria da FCP ainda não dispõe de normativos internos referentes às atribuições da Ouvidoria.

A.4 Força de Trabalho e Estrutura Física

Conforme interlocução com os gestores verificou-se que a FCP não conta com uma unidade de Ouvidoria estruturada. Não obstante, conforme registro na resposta ao QA, existe uma estrutura para o atendimento do e-SIC, cujo atual respondente está lotado no Departamento de Fomento e Promoção da Cultura Afro-Brasileira – DEP.

Conforme informado, existe previsão de que, em breve, a FCP deva proceder à designação formal dos titulares da Ouvidoria, devendo assumir como titular da Ouvidoria servidora lotada na Assessoria de Comunicação no Gabinete; o atual respondente do e-Sic deverá assumir provisoriamente as atribuições de Ouvidor-substituto, até o retorno ao serviço de outra servidora que se encontra em gozo de licença.

Assim, conforme previsão de estruturação, as atividades de Ouvidoria e respondente do e-Sic da FCP deverão ser exercidas pelos 3 servidores/colaboradores citados.

A.5 Mandato do Ouvidor

Os titulares da Ouvidoria da FCP ainda não foram designados formalmente. Existe previsão de designação para o cargo de Ouvidora de servidora lotada na Assessoria de Comunicação no Gabinete, da servidora em licença como ouvidora-substituta e do atual respondente do e-Sic como substituto da ouvidora-substituta nas suas ausências.

A.6 Canais de Atendimento

Conforme pesquisa ao sítio eletrônico da FCP, realizada em 18/09/2023, no endereço: https://www.gov.br/palmares/pt-br/canais_atendimento/contact-info

Fale Conosco: disponibiliza o e-mail e telefone da Assessoria de Comunicação da Fundação Cultural Palmares (ASCOM) e os ícones de acesso às Redes Sociais da FCP (Facebook; Instagram; twitter; youtube e Flickr)

e-mail: ascom@palmares.gov.br

Telefone : (61) 3424- 0107

Ouvidoria:

<https://falabr.cgu.gov.br/publico/Manifestacao/SelecionarTipoManifestacao.aspx?ReturnUrl=%2f>

Por meio desse link o usuário tem acesso a página do Fala.BR com os ícones por tipologia de manifestação (denúncia, elogio, reclamação, simplifique, solicitação, sugestão, inclusive Acesso à Informação (e-SIC);

Não há disponibilização de Telefone ou e-mail da Ouvidoria na página de acesso da Ouvidoria; nem informação sobre a realização de atendimento presencial.

Também não constam informações sobre o nome e currículo do titular da Ouvidoria, conforme prevê a Portaria CGU nº 581/2021.

Serviço de Informação ao Cidadão (Sic):

<https://falabr.cgu.gov.br/Login/Identificacao/Identificacao.aspx?idFormulario=3&tipo=8&ReturnUrl=%2fpublico%2fManifestacao%2fRegistrarManifestacao.aspx%3fidFormulario%3d3%26tipo%3d8%26origem%3didp%26modo%3d>

De acordo com as respostas aos questionamentos do QA referentes à dimensão Canais de Atendimento (perguntas de 8 à 14), a Unidade informou que as manifestações de ouvidoria podem ser registradas pelo Fala.BR, acessível pelo sítio eletrônico institucional.

Quanto as manifestações recepcionadas por outros canais que não o Fala.BR (formulário eletrônico, telefone, carta, atendimento presencial e outros) a Unidade informou que essas não são registradas na Plataforma Fala.BR.

No tocante à divulgação dos canais de ouvidoria ao público interno, conforme resposta, embora não haja campanha interna de divulgação, eventualmente a Comissão de Ética envia uma comunicação aos servidores e colaboradores.

Ainda, de acordo o teor das respostas, verificou-se que não há uma compreensão nítida entre as atribuições da Ouvidoria propriamente ditas e as atribuições do respondente do e-Sic no órgão. Não obstante, ainda que essas atribuições sejam desenvolvidas pela mesma pessoa no âmbito da Unidade, no caso, o respondente do e-SIC, e, ainda que os sistemas e-Sic e e-Ouv estejam disponíveis na mesma Plataforma (Fala.BR), há que se distinguir as demandas de Ouvidoria das demandas de Acesso à Informação. Reproduz-se na sequência trecho da resposta à pergunta 14 do QA:

“O e-SIC, agora pelo FalaBr é o canal mais utilizado como Ouvidoria. O trabalho de respondente do FalaBr é somado a outras atribuições que o já tem dentro de seu setor de atuação dentro da Fundação.”

A.7 Sistemas Informatizados

A unidade informou na resposta ao QA que apenas o respondente do e-Sic atualmente tem acesso ao Sistema Fala.BR.

A Unidade não respondeu às perguntas 17, 18 e 19 do QA, referentes à dimensão Sistema Informatizados, no entanto conforme já explicitado nas observações desta

avaliação feitas na seção A.6 deste Relatório e Apêndice, pelo fato de haver recepção e tratamento de manifestações de ouvidoria fora do Fala.BR, sobretudo denúncias, restou demonstrado que além de a Unidade não utilizar integralmente as funcionalidades de tratamento e trâmite da Plataforma Fala.BR, realiza tratamento fora do Fala.BR, denúncias recebidas e tratadas pelas próprias Unidades de Apuração, com realização de diligências com as áreas ou pessoas envolvidas nos fatos denunciados (conforme ocorrência identificada em NUP da amostra de manifestações do órgão), como será registrado em achado específico deste Relatório.

A.8 Fluxo Interno de Tratamento

A maioria dos questionamentos referentes à dimensão Fluxo de tratamento das manifestações (questões 20 a 25 do QA) ou não foram respondidas ou a resposta da Unidade foi negativa. Conforme reprodução de trecho da resposta da Unidade:

“O atual respondente recebe as manifestações pelo sistema Fala.Br. Se a informação já estiver acessível ele mesmo responde. Mas se for algo específico envia e solicita via SEI ao departamento responsável pelo assunto, e depois insere a resposta no Fala.BR”

A esse respeito, ainda que a Unidade tenha informado na resposta a questão 25, que não há a realização de diligências nos casos de denúncias e comunicações de irregularidades, de acordo com as análises realizadas em amostra de manifestações do órgão, verificou-se a ocorrência de NUP em que a resposta no Fala.BR é redigida diretamente por parte envolvida em fato denunciado.

A.9 Acompanhamento da Carta de Serviços aos Usuários

A Unidade informou, em resposta ao QA, que não tem atuado na atividade de acompanhamento da elaboração e atualização da Carta de Serviços ao Usuário da FCP, tampouco tem atuado na avaliação dos serviços prestados pelo órgão. Em complemento da resposta a esses questionamentos, a Unidade informou que, no momento, a FCP está articulando a estruturação da Unidade de Ouvidoria, que perpassa a criação da função/ cargo de Ouvidor no âmbito do órgão.

Não obstante, em análise a Carta de Serviços da FCP disponível na plataforma gov.br, observou que estão contidos os elementos mínimos estabelecidos na Portaria CGU nº 581/2021, com ressalva às informações sobre o tempo estimado de cada etapa e o tempo total estimado para obtenção do serviço (incisos III, IV, X, XIII e XIV do art. 45 da Portaria CGU nº 581/2021).

A carta descreve 6 serviços, a saber:

- Obter acesso a ação de distribuição de alimentos;
- Obter assistência jurídica para garantia de direitos de comunidades remanescentes de quilombos;
- Obter auxílio financeiro para projetos de promoção e preservação da cultura afro-brasileira;
- Obter certidão de autodefinição de comunidade remanescente de quilombo;

- Obter Certidão de Pertencimento a Comunidade Remanescente de Quilombo; e
- Obter manifestação da Fundação Cultural Palmares sobre empreendimentos em comunidades de remanescentes de quilombos.

A.10 Gestão e Ações de Melhoria dos Serviços Prestados

A Unidade ainda não promove ações para avaliação dos serviços prestados pelo órgão.

A.11 Promoção da Participação Social e Resolução Pacífica de Conflitos

A Unidade informou que não promove ações de participação social e resolução pacífica de conflitos.

A.12 Dados do Painel *Resolveu?* e Atendimento dos Prazos Legais e Satisfação do Usuário

a) Quantitativo Geral:

Imagem 01: Quantitativo de Manifestações – 01/04/2022 a 31/03/2023.



Fonte: <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>, 19/09/2023, quantitativo de manifestações da FCP no período avaliado

b) Tipologia das manifestações:

Imagem 02: Quantitativo de Manifestações – 01/04/2022 a 31/03/2023.



*Considera apenas as manifestações Respondidas e Em Tratamento.

Fonte: <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>, 19/09/2023, percentual de manifestações por tipo no período analisado

c) Resolutividade da demanda:

Imagem 03: Quantitativo de Manifestações - 01/04/2022 a 31/03/2023.



Fonte: <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>, 19/09/2023, resolutividade das demandas no período analisado

d) Satisfação com a resposta:

Imagem 04: Quantitativo de Manifestações - 01/04/2022 a 31/03/2023.



Fonte: <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>, 19/09/2023, satisfação dos usuários com as respostas emitidas pela UA no período analisado

Apêndice B

Relato da Análise da Amostra

O método de amostragem utilizado nas avaliações do SisOuv consiste em selecionar as manifestações aleatoriamente e sem reposição, de forma proporcional ao tipo de manifestação (denúncia, elogio, reclamação, solicitação e sugestão). No caso da Fundação Cultural Palmares a amostra constitui-se de 30 manifestações, que foi o total de manifestações registrado no período analisado (universo).

Cabe ressaltar que não se trata de uma amostragem probabilística, uma vez que não permite fazer inferências para todas as manifestações da unidade avaliada. Entretanto, as conclusões obtidas a partir da amostra podem apontar a existência de eventuais falhas, subsidiando o processo de identificação e avaliação de riscos da unidade avaliada.

B.1 Metodologia para Obtenção e Análise da Amostra

A amostra foi realizada sobre a totalidade das manifestações recebidas pela unidade avaliada, cadastradas e concluídas no Fala.BR entre 01/04/2022 e 31/03/2023, compreendendo 30 manifestações.⁷

Esse quantitativo de manifestações foi analisado acordo com a tipologia das manifestações, quais sejam: comunicação, denúncia, elogio, reclamação, solicitação e sugestão.

O quadro a seguir contém a composição da amostra por tipo de manifestação.

Quadro 02: Composição da amostra.

Tipo	Quantidade
Comunicação	8
Denúncia	7
Elogio	1
Reclamação	1
Solicitação	13
Sugestão	0
Total	30

Fonte: elaboração própria a partir dos dados obtidos do Fala.BR.

A avaliação foi realizada a partir de quatro dimensões distintas, com o objetivo de mapear a atuação da Ouvidoria com foco no tratamento das manifestações registradas pelos usuários no Fala.BR, bem como de apontar a necessidade de correções e reconhecer boas práticas

- a) Prazo de atendimento da manifestação:** atende ao disposto no art. 16 da Lei nº 13.460/2017, e no art. 12, inciso III § 2º da Portaria CGU nº 581/2021; ambos definem prazos para o tratamento das manifestações, devendo a administração pública elaborar e apresentar resposta conclusiva em até trinta

⁷ Considerando apenas as manifestações que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria no período, ou seja, foram excluídas aquelas que não apresentaram uma resposta conclusiva inicial.

dias contados do seu recebimento, prorrogável por igual período mediante justificativa expressa. Nesse sentido, são consideradas em desconformidade as seguintes situações das manifestações recebidas pela Ouvidoria: 1) passados 30 dias contados do seu recebimento, não foi registrada prorrogação no Fala.BR nem enviado “pedido de complementação”; e 2) passados 30 dias após o registro de prorrogação no Fala.BR, não foi enviada resposta conclusiva ao manifestante;

b) Satisfação do usuário: é necessário destacar que o Fala.BR disponibiliza ao usuário a realização da pesquisa de satisfação sempre que lhe é enviada uma resposta conclusiva, sendo seu preenchimento facultativo. Embora quantitativamente não seja métrica de abrangência geral – poucos são os cidadãos que realizam a pesquisa, é um ponto importante a ser analisado, já que é possível estimar a resolutividade da demanda e o nível de satisfação com o atendimento da Ouvidoria;

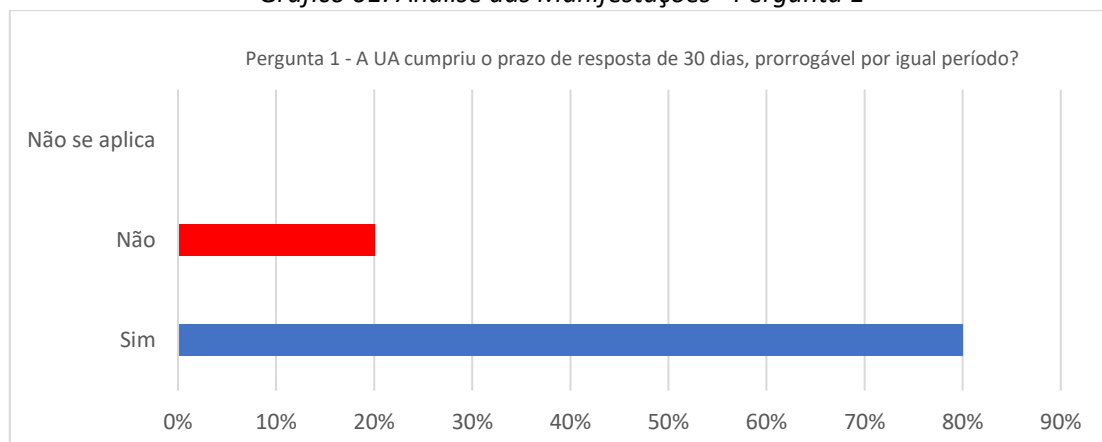
c) Qualidade no tratamento da manifestação: no art. 3º do Decreto nº 9.492/2018, são descritos os tipos de manifestações. Nessa esteira, por exemplo, a Ouvidoria deve sempre reclassificar a manifestação no Fala.BR de acordo com sua tipologia real, independentemente da maneira como ela tenha sido registrada no sistema pelo usuário, exceto no caso de Comunicação de Irregularidade. O assunto também deve ser readequado, se for o caso;

d) Qualidade da resposta conclusiva: avalia os procedimentos de recebimento, análise e resposta das manifestações previstos nos arts. 12 a 24-B do Decreto nº 9.492/2018. Ademais, a Lei nº 13.460/2017 e a Portaria CGU nº 581/2021 dispõem em seus arts. 5º e 18º, respectivamente, que seja utilizada linguagem simples e compreensível no tratamento com o usuário de serviços públicos.

A partir dessas quatro dimensões foi proposto um questionário composto de onze perguntas detalhadas no item a seguir B.2 a seguir com os quantitativos consolidados das respostas e respectivas análises.

B.2 Estatísticas dos Resultados da Análise da Amostra

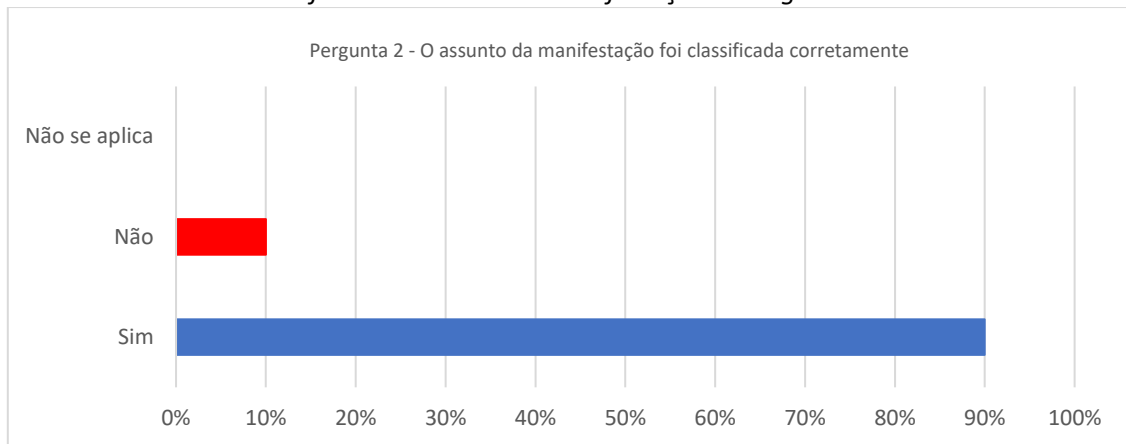
Gráfico 01: Análise das Manifestações - Pergunta 1



Fonte: elaboração própria.

A UA respondeu 80% das manifestações no prazo, sendo que dos 20% de manifestações fora do prazo, não houve solicitação de prorrogação, conforme previsão normativa.

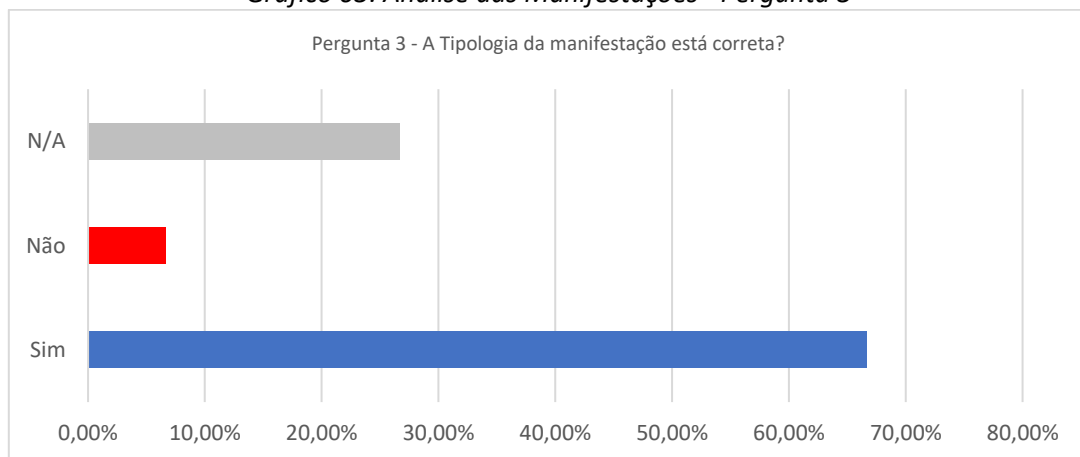
Gráfico 02: Análise das Manifestações - Pergunta 2



Fonte: elaboração própria.

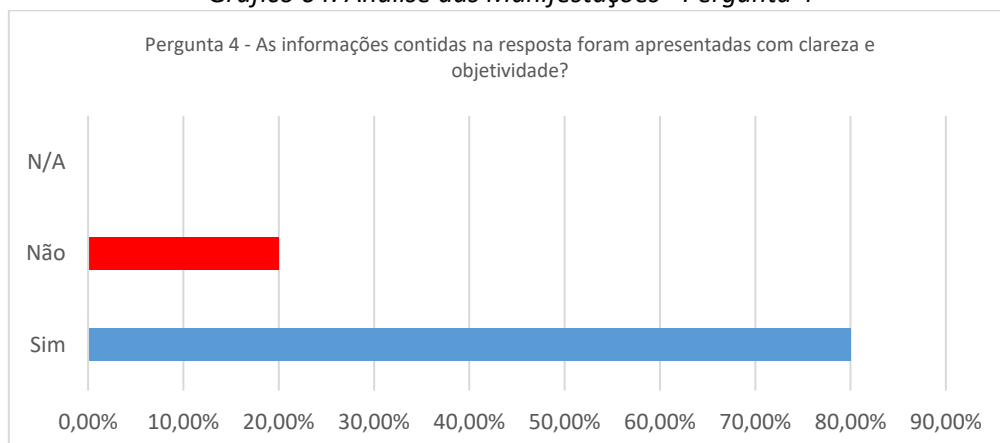
Quanto à classificação das manifestações, observa-se que 90% das manifestações analisadas foram classificadas corretamente.

Gráfico 03: Análise das Manifestações - Pergunta 3



Fonte: elaboração própria.

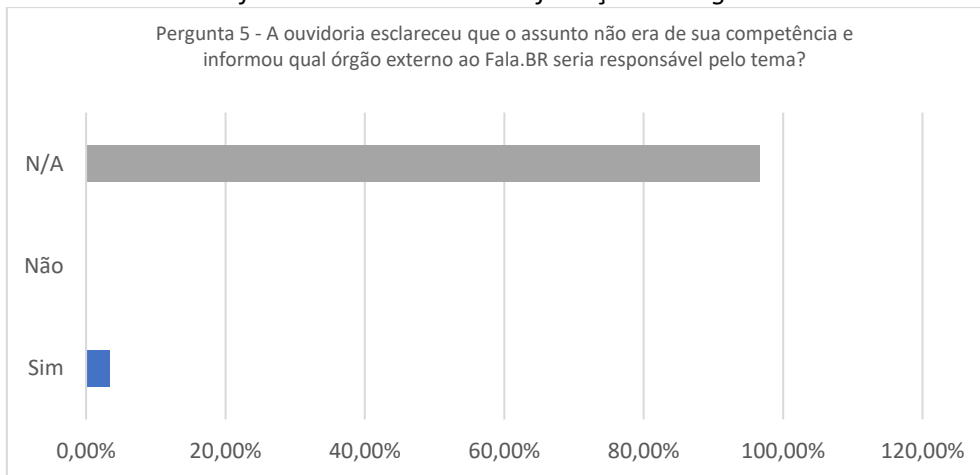
Gráfico 04: Análise das Manifestações - Pergunta 4



Fonte: elaboração própria.

Em relação à objetividade e clareza, observa-se que 20% das respostas não foram consideradas claras e objetivas. Dentre elas, algumas não apresentaram, por exemplo, informações sobre o encaminhamento da manifestação aos órgãos responsáveis, enquanto outras não esclareceram todos os fatos apontados pelos manifestantes.

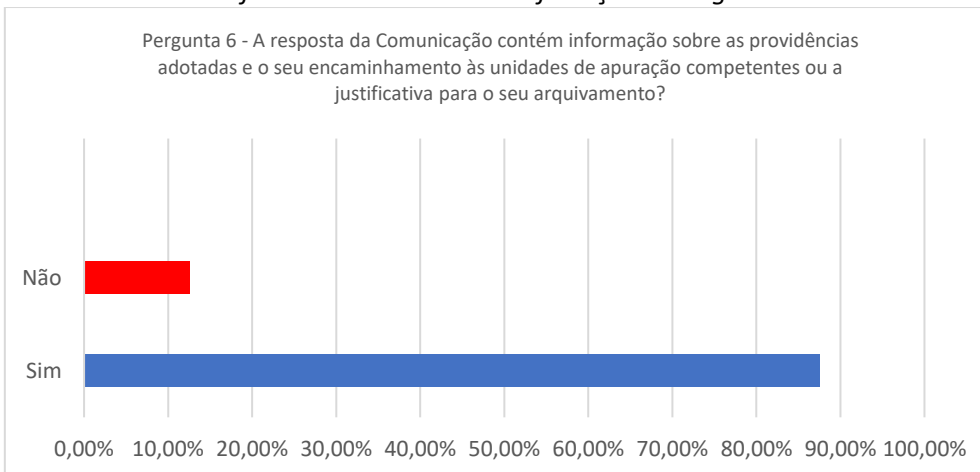
Gráfico 05: Análise das Manifestações - Pergunta 5



Fonte: elaboração própria.

Do gráfico acima, verifica-se que em 3,33% manifestações a UA respondeu corretamente que a demanda não era de sua competência, informando o órgão responsável pelo tema. Nos demais casos, a pergunta não se aplica pois tratava-se de demanda de sua competência.

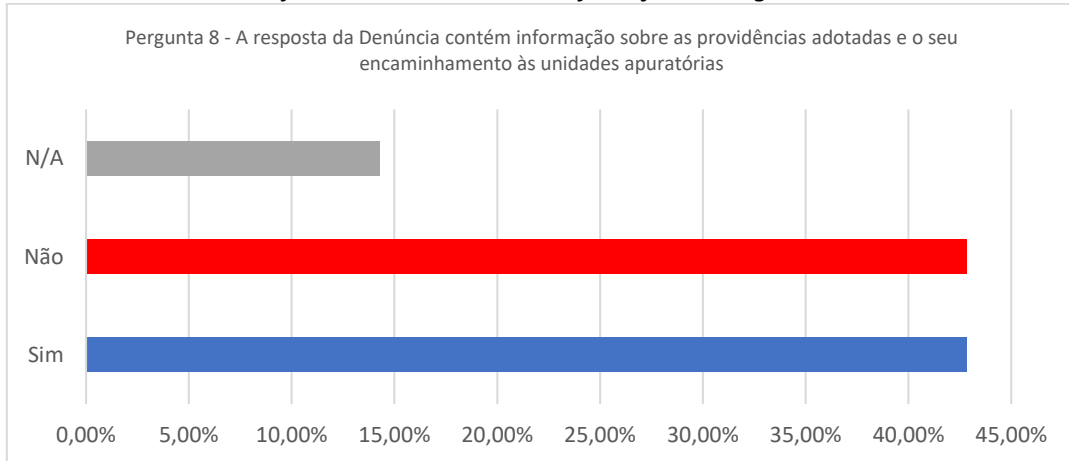
Gráfico 06: Análise das Manifestações - Pergunta 6



Fonte: elaboração própria.

Em relação ao tipo Comunicação, em 13,33% da amostra a resposta conclusiva não continha informações sobre o encaminhamento às unidades de apuração ou a justificativa para seu arquivamento.

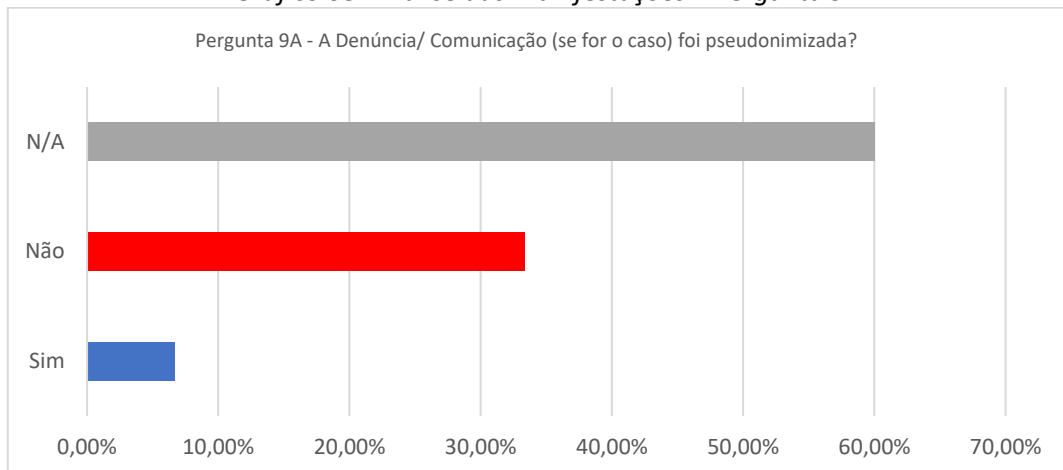
Gráfico 07: Análise das Manifestações - Pergunta 8



Fonte: elaboração própria.

Das 7 denúncias analisadas, verifica-se que em 3 delas as respostas informaram sobre o encaminhamento às unidades de apuração ou a justificativa para seu arquivamento, em outras 3 as respostas não trouxeram essa informação. Em um caso a Pergunta 8 não se aplicava porque não se tratava de denúncia.

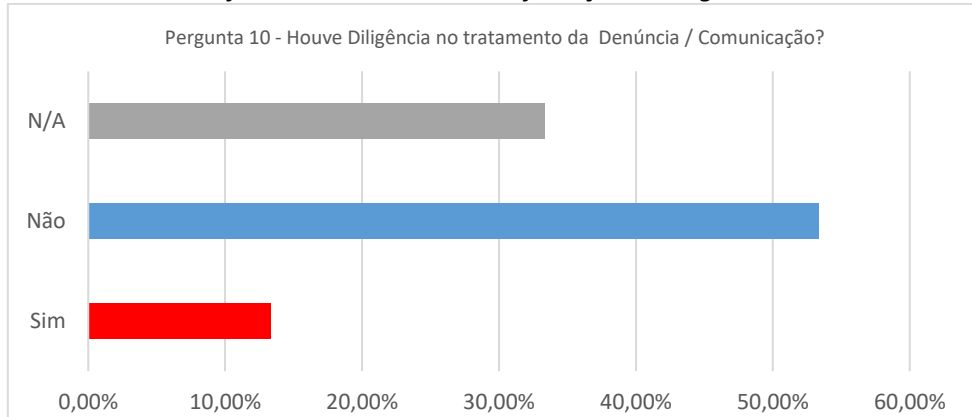
Gráfico 08: Análise das Manifestações – Pergunta 9



Fonte: elaboração própria.

No caso das denúncias houve a pseudonimização feita pelo próprio Fala.BR, quanto a identidade e aos dados do denunciante; mas os textos descritivos e os anexos não sofreram qualquer tipo de tratamento. O quantitativo de manifestações (60%) marcadas no gráfico como N/A são referentes a manifestações cujo teor não tinha elementos mínimos de materialidade e relevância (teor vago).

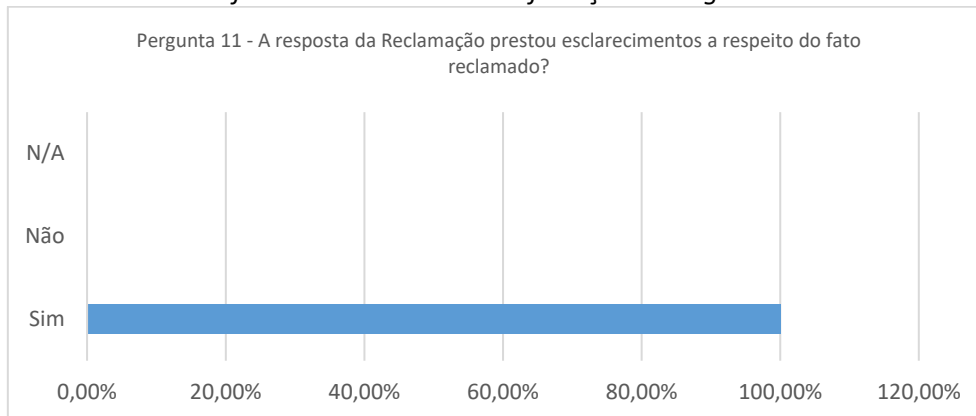
Gráfico 09: Análise das Manifestações - Pergunta 10



Fonte: elaboração própria.

Das 15 manifestações (7 Denúncias e 8 Comunicações) referentes a denúncias e comunicações, em 2 NUPs de denúncia correlatos houve a realização de diligência com a própria área/ pessoa diretamente envolvida nos fatos denunciados (esse fato consta relatado nos Achados do Relatório).

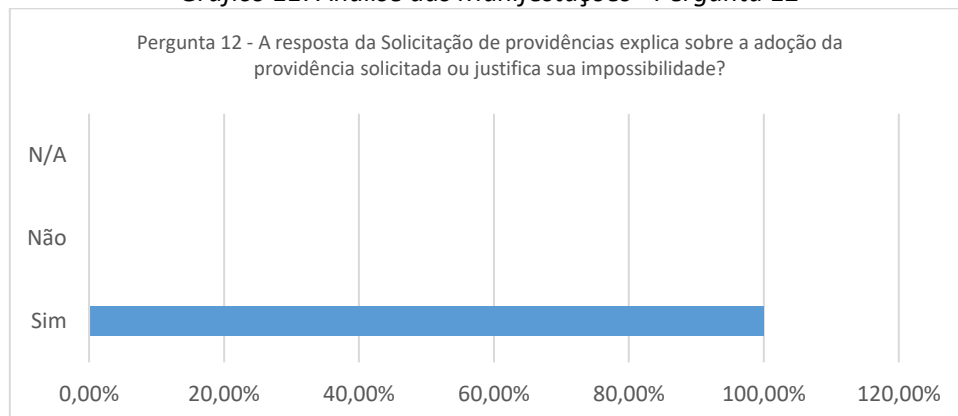
Gráfico 10: Análise das Manifestações - Pergunta 11



Fonte: elaboração própria.

Houve apenas uma reclamação na amostra analisada.

Gráfico 11: Análise das Manifestações - Pergunta 12

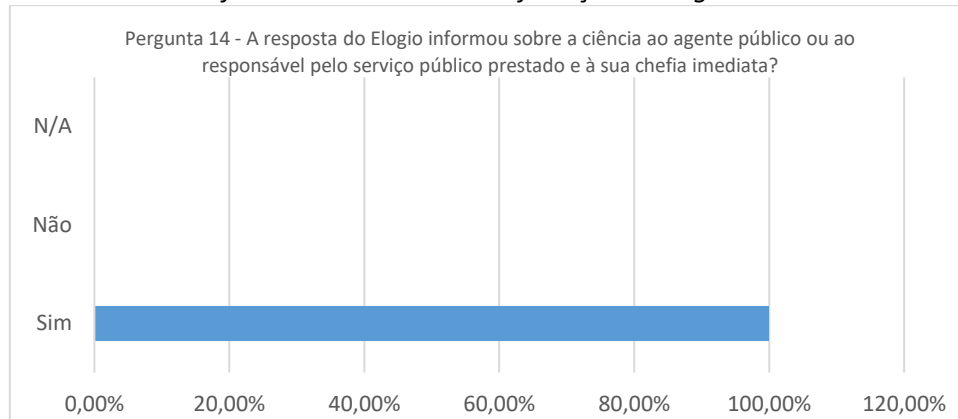


Fonte: elaboração própria.

Em relação às manifestações com conteúdo de solicitação, observa-se que, das 13 solicitações, em todas a resposta conclusiva continha explicações sobre adoção de providências ou justificativa de impossibilidade.

Não houve nenhuma manifestação do tipo Sugestão na amostra.

Gráfico 12: Análise das Manifestações - Pergunta 14



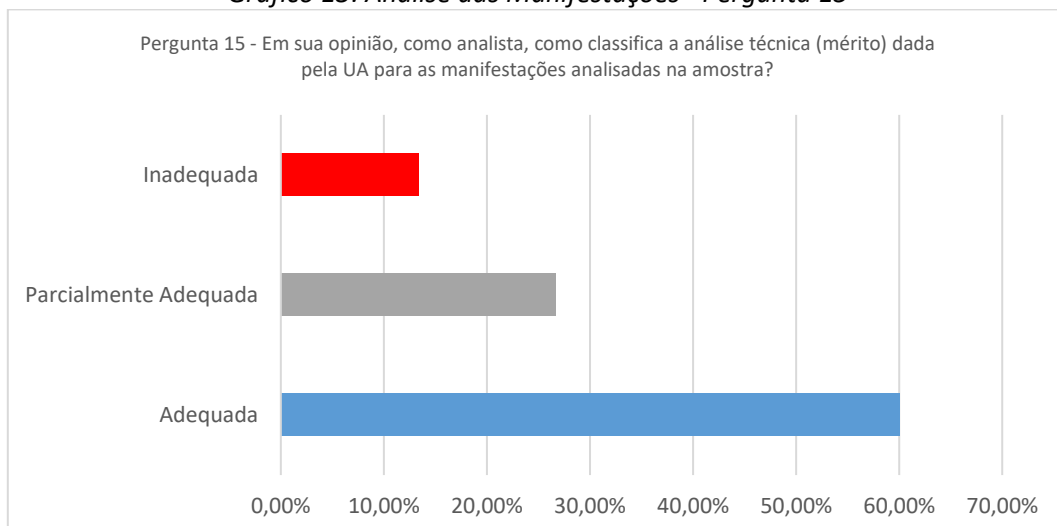
Fonte: elaboração própria.

Houve apenas um elogio na amostra analisada.

B.3 Avaliação Final

Por fim, baseado nas perguntas avaliadas e, especialmente, no tratamento dado pela Ouvidoria para as manifestações da amostra, foi realizada uma avaliação geral quanto aos procedimentos de tratamento. Das 30 manifestações analisadas (universo – total do quantitativo de manifestações recebidas pela UA no período analisado), verifica-se que: 18 foram consideradas adequadas, 8 parcialmente adequadas e 4 inadequadas.

Gráfico 13: Análise das Manifestações - Pergunta 15



Fonte: elaboração própria.

As manifestações parcialmente adequadas são assim consideradas quando a resposta conclusiva se coaduna ao tipo de manifestação em análise, mas necessita de algum ajuste ou aperfeiçoamento a ser realizado, ou quando a resposta conclusiva não se coaduna ao tipo de manifestação em análise, mas traz todos os esclarecimentos

necessários acerca do fato narrado. Dentre essas 8 manifestações parcialmente adequadas, observa-se: 1 comunicação, 3 denúncias e 4 solicitações.

De outro modo, as manifestações são classificadas como inadequadas quando a resposta conclusiva se coaduna ou não ao tipo de manifestação em análise, mas apresenta distorção relevante, como um procedimento errôneo ou intempestivo, e/ou carece de uma determinada providência a ser adotada. Sendo assim, verifica-se dentre as 4 manifestações inadequadas todas tratam de denúncias.

Ante o exposto, o gráfico da Avaliação Técnica Final mostra um desempenho aprimorável, especialmente no que se refere à elaboração das respostas conclusivas, especificamente relativo ao conteúdo mínimo exigido pelo art. 19 da Portaria CGU nº 581/2021 e à clareza e objetividade das respostas fornecidas, considerando a amostra examinada.

Finalmente, a lista das 30 manifestações da amostra, especificadas por tipo, bem como a avaliação da resposta conclusiva de cada uma, configura a chamada Análise Individual das Manifestações⁸. Ressalta-se que o intuito é demonstrar as boas práticas e oportunidades de melhoria no tratamento dado a cada uma delas, não sendo a análise realizada pela equipe de avaliação um padrão único de resposta.

⁸ Documento encaminhado via ofício somente à unidade avaliada, junto ao relatório preliminar.

Apêndice C

Manifestação da Unidade Avaliada

Por meio de e-mail de 25/01/2024, foi solicitado à UA a elaboração e encaminhamento a CGOUV/OGU, de pronunciamento formal da ouvidora, item a item, sobre os Achados/ Recomendações do Relatório Preliminar, quanto à concordância ou discordância com o teor, quanto à sugestão de acréscimos ou supressões de conteúdo com as devidas justificativas e/ ou anexação de posicionamentos interno do órgão.

Em resposta, encaminhada por e-mail de 30/01/2024, a UA manifestou-se acatando os itens/ Achados 1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.5; 1.6; e 1.8 (1.8.1 à 1.8.3) do Relatório Preliminar.

Quanto ao item 1.7 dos Achados, a UA encaminhou, em anexo, Nota Técnica da Comissão de Ética da FCP (NOTA TECNICA nº 1/2024/ETICA), contendo as considerações daquela Comissão, as quais serão reproduzidas e analisadas na sequência:

“(…) Considerações sobre o canal direto de recebimento de denúncias da Comissão de Ética - apontamentos do Relatório da CGU (0288061).

2. REFERÊNCIAS

2.1. *Relatório Preliminar de Avaliação das práticas de Ouvidoria da Fundação Cultural Palmares - CGU (SEI 0288061).*

2.2. *Ementário de Precedentes da Comissão de Ética Pública: decisões acerca da Gestão da Ética no Poder Executivo Federal (4ª edição, atualizada em dezembro/2023).*

2.3. *Decreto 6.029/2007 e Resolução CEP 10/2008.*

3. ANÁLISE

3.1. *Trata-se de análise do Relatório Preliminar de Avaliação das práticas de Ouvidoria da Fundação Cultural Palmares - CGU, no que tange à Comissão de Ética.*

3.2. *O citado relatório da CGU teve por objetivo verificar e avaliar se as funções de ouvidoria estão sendo plenamente exercidas pela FCP, tendo concluído que "a unidade avaliada, de um modo geral, não está exercendo adequadamente as atividades de ouvidoria, em conformidade com a Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos relativos ao tema."*

3.3. *A partir disso, o Relatório indica oportunidades de aprimoramento e/ou fragilidades que podem impactar o cumprimento das obrigações legais da FCP em relação à Ouvidoria. Dentre estas, destacamos o item 1.7:*

1.7. Impropriedade pela manutenção de canal direto de recebimento de denúncias pela Comissão de Ética da FCP, de forma que as etapas de recebimento, triagem e apuração fiquem sob a responsabilidade de uma mesma Unidade e sem transitar pela Ouvidoria. [p. 13-17]

3.3.1. *O Relatório cita a página da Comissão de Ética no sítio oficial da FCP, sugerindo ser errôneo o texto onde "o canal de denúncias incentivado ao público interno é a Comissão de Ética da FCP, sendo o Fala.BR apresentado apenas como canal alternativo para o registro de denúncias" (p. 13) e, mais adiante, recomenda à Administração:*

V. Desativar o canal direto de recebimento e tratamento de denúncias pela Comissão de Ética da FCP, com o estabelecimento de metas e datas para o

encerramento e meios de divulgação ao público interno e externo sobre a utilização exclusiva da plataforma Fala.BR para essa finalidade".

3.4. Na qualidade de Secretária-Executiva da Comissão de Ética da FCP, cuja atribuição de prestar apoio técnico e material foi dada pelo Art. 7º, §1º do Decreto 6.029/2007, venho por meio desta Nota Técnica elencar algumas considerações sobre o canal de contato da Comissão de Ética, conforme segue:

I) Da autonomia e independência das Comissões de Ética:

Por força do art. 2º do Decreto nº 6.029/2007, as comissões setoriais de ética integram, para todos os fins, o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, cuja coordenação e supervisão cabe à Comissão de Ética Pública – CEP, vinculada, por sua vez, à Presidência da República. Desse modo, gozam de plena autonomia em relação aos dirigentes das instituições, cabendo a eles facilitar o andamento do trabalho das comissões locais, na forma do que implica o Art. 8º do Decreto nº 6.029/2007:

"Art. 8º o Compete às instâncias superiores dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, abrangendo a administração direta e indireta:

I - observar e fazer observar as normas de ética e disciplina;

II - constituir Comissão de Ética;

III - garantir os recursos humanos, materiais e financeiros para que a Comissão cumpra com suas atribuições; e

IV - atender com prioridade às solicitações da CEP. As comissões de ética, portanto, atendem às normas legais e às orientações da CEP - especialmente as decisões que integram o Ementário de Precedentes da CEP, publicado com o objetivo de balizar o trabalho das comissões."

II) Da orientação da CEP sobre canal de denúncias: Conforme demonstrado, esta comissão setorial procura se atualizar, constantemente, com as resoluções e orientações da CEP. Nesse sentido, destacamos a decisão da CEP sobre tratamento de denúncias (Ementário de Precedentes, p. 36-37):

d. a Comissão de Ética deve receber diretamente as manifestações formuladas por agentes públicos e usuários dos serviços públicos, ressaltada, neste segundo caso, a obrigatoriedade de inclusão da demanda no sistema de Ouvidoria, conforme se verá a seguir.

Quanto ao segundo questionamento (possível restrição de divulgação de informações pertinentes à Comissão de Ética nos sítios da Intranet e Internet da empresa), cumpre, primeiramente, ressaltar as regras presentes na Instrução Normativa nº 7, da Controladoria-Geral da União - CGU, de 8 de maio de 2019, que estabelece a adoção do Sistema Nacional Informatizado de Ouvidorias e-Ouv como plataforma única de registro de manifestações de usuários do serviço público.

Com base na Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, e no Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, que regulamenta a Lei nº 37 13.460, de 2017, e institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, entende-se que as Comissões de Ética locais deverão observar os dispositivos que disciplinam o recebimento de manifestações pelo sistema e-Ouv, nos seguintes termos, como se passa a expor. A maior preocupação da Lei é instituir um canal de recebimento e tratamento de manifestações formuladas por usuários do serviço público, quer dizer, pessoas que não possuem relação funcional com a Administração.

Aplicando-se o entendimento à realidade das Comissões de Ética locais, por um lado, conclui-se que as manifestações de usuários externos destinadas às Comissões de Ética devem ser registradas obrigatoriamente no e-Ouv. Se a demanda for apresentada em meio físico ou de forma oral, ela deve ser digitalizada e reduzida a termo, respectivamente, e inserida no sistema.

Por outro lado, quando os agentes públicos do órgão ou entidade, na condição de agentes públicos apenas, desejarem, em matéria ética, denunciar, solicitar, sugerir, elogiar etc, poderão fazê-lo diretamente à Comissão de Ética local.

Ressalte-se, porém, que essa faculdade de receber diretamente as demandas de agentes públicos do órgão ou da entidade não impede a Comissão de Ética local de utilizar o e-Ouv para esse fim, tampouco constitui óbice para que a manifestação recebida seja registrada no sistema depois.

Aliás, para fins de atendimento do salutar propósito estatístico que o e-Ouv possui, é razoável que manifestações de agentes públicos eventualmente recebidas por Comissões de Ética sejam inseridas no sistema.

Destarte, com vistas à divulgação de informação sobre os canais de acesso à Comissão de Ética, não se deve retirar das páginas na intranet ou internet as formas de contato pertinentes, sendo suficiente que haja aviso para que usuários externos usem preferencialmente o sistema de ouvidoria para o registro de sua manifestação e que suas eventuais manifestações recebidas diretamente pela Comissão serão igualmente inseridas no sistema.

Por fim, ressalte-se que, em razão das competências da Comissão de Ética Pública e da respectiva natureza de órgão de cúpula do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo federal, os dispositivos da Instrução Normativa CGU nº 7, de 2019, não devem ser a ela aplicados. O Colegiado anuiu o voto por unanimidade dos presentes.”

Em suma, a orientação é de que os usuários externos devem manifestar-se obrigatoriamente pelo e-Ouv. Entretanto, os agentes públicos da própria entidade podem manifestar-se diretamente à Comissão de Ética local (seja solicitação, consulta ou denúncia) e, portanto, não se deve retirar das páginas da intranet ou internet as formas de contato pertinentes. Em outra decisão (p. 282-283), em relação ao recebimento de denúncia pelo canal da Ouvidoria, a CEP orienta que:

A Comissão de Ética Pública entende não haver óbices para que possam ser denunciados fatos relativos às questões éticas pelo canal de denúncias da Ouvidoria, desde que sejam posteriormente repassados à Comissão de Ética local competente.

Cumprir destacar que é recomendável que a triagem feita na Ouvidoria seja realizada da forma correta, por alguém que seja conhecedor das regras éticas, para dar o encaminhamento adequado à denúncia, preservando, se for o caso, o sigilo das informações, e sem restringir o encaminhamento das denúncias, dado que somente pode funcionar como canal de recepção, não de exame e análise do mérito, posto essa apreciação ser da competência das comissões de ética.

De sorte que não pode a Ouvidoria, sob o argumento de estar fazendo uma triagem, deixar de encaminhar toda e qualquer denúncia oferecida contendo matéria de natureza ética, devendo, por conseguinte, fazer avaliação prévia sobre a sua viabilidade, pertinência ou caracterização, dado esse exame ser da esfera de competência das comissões de ética. Ademais, não é dado ceifar um canal direto com as comissões de ética.

Assim, é importante que exista a possibilidade de se demandar diretamente à Comissão de Ética local, caso o denunciante assim prefira fazê-lo. Nesse sentido,

cabe às Comissões de Ética locais dar ampla divulgação dos seus endereços físicos e eletrônicos a todos os agentes públicos por ela abrangidos, bem como ao público externo.

Portanto, como se pode depreender do texto supracitado, é importante que as Comissões de Ética divulguem amplamente os seus endereços físicos e eletrônicos, não sendo impropriedade a existência de um canal direto, desde que posteriormente as consultas sejam inseridas na plataforma de Ouvidoria. Ainda, destaca-se que os responsáveis pela Ouvidoria devem conhecer a legislação aplicada à ética no serviço público federal, cabendo-lhes o correto encaminhamento mas não o exame e análise do mérito, posto que esta apreciação é competência das comissões de ética.

4. CONCLUSÃO

4.1. Considerando que:

- a) para dar atendimento ao solicitado pela CGU, necessariamente deverá haver a formalização de um fluxo de recebimento, tratamento e tramitação de denúncias;*
- b) a formalização de um fluxo interno da FCP depende de um trabalho prévio e integrado entre a Comissão de Ética e a Ouvidoria;*
- c) a Comissão de Ética possui rito próprio (estabelecido pela Resolução CEP 10/2008) e, internamente, já possui um fluxo de trabalho estabelecido.*

4.2. Manifesto-me pela continuidade da divulgação do canal direto de contato com a Comissão de Ética no site oficial da FCP, até que sejam formalizados os fluxos para recebimento, tratamento e tramitação de consultas e denúncias. Ressalta-se que deverá haver um trabalho prévio e integrado entre as unidades de Ética e Ouvidoria, cujo resultado deverá ser registrado em portaria.

4.3. Se de acordo, sugere-se à Presidente da Comissão de Ética que encaminhe a presente Nota Técnica para conhecimento da Respondente e-Sic, GAB, CGE, CGI e Auditoria Interna. ""

Considerações da Equipe de Avaliação/CGOUV:

Ressalta-se que na Nota Técnica da Comissão de Ética/FCP foram citados os enunciados do Achado 1.7 (g) e a recomendação número V, referente ao Achado 1.5 (e), razão pela qual reproduzimos na sequência os Achados 1.5 e 1.7 e suas respectivas recomendações, seguidas do posicionamento da Equipe de Avaliação.

- **Achado 1.5. (e)** Recepção e Tratamento de manifestações de forma apartada da Plataforma Fala.BR, em descumprimento do estabelecido para as Unidades do SisOuv.

Recomendação V: Desativar o canal direto de recebimento e tratamento de denúncias pela Comissão de ética da FCP, com o estabelecimento de metas e datas para o encerramento e meios de divulgação ao público interno e externo sobre a utilização exclusiva da plataforma Fala.BR para essa finalidade;

- **Achado 1.7. (g)** Impropriedade pela manutenção de canal direto de recebimento de denúncias pela Comissão de Ética da FCP, de forma que as etapas de

recebimento, triagem e apuração fiquem sob a responsabilidade de uma mesma Unidade e sem transitar pela Ouvidoria.

Recomendação VIII: Desenvolver fluxo de tratamento de denúncias de forma que cada etapa contemple mecanismos de estanqueidade (segregação das funções) entre as instâncias de recepção e tratamento das denúncias, das instâncias de apuração, propriamente ditas, das denúncias; de forma que haja transparência dos atos e fatos praticados no curso do processo, bem assim o equilíbrio e a imparcialidade no tratamento dos direitos das partes.

Analisados os argumentos apresentados na Nota Técnica 01/2024/ETICA, e ainda que consideradas a autonomia e a independência da Comissão de Ética, no curso de suas atribuições, conforme estabelecidas no art. 8º do Decreto nº 6.029/2007, o(s) achado (s) em pauta, bem como sua(s) recomendação (ões), tem como objetivo resguardar ao máximo os direitos e garantias dos denunciante(s), inclusive no caso dos agentes públicos, no sentido de resguardá-los de sofrer retaliação no curso de denúncia (s) contra superiores hierárquicos.

Ademais, a interpretação extensiva da Lei nº 13.460/2017 também aos agentes públicos no tocante a denúncias, tem fundamento no teor do Decreto nº 10.153/2019, de 03/12/2019, que

“dispõe sobre as salvaguardas de proteção à identidade dos denunciante(s) de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta e altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018”; e do Decreto nº 10.890/2021, de 09/12/2021, que “altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, e o Decreto nº 10.153, de dezembro de 2019, para dispor sobre a proteção ao denunciante de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta”,

cujos preceitos, perfeitamente aplicáveis à FCP, estabelecem posturas a serem adotadas pelos órgãos/ unidades para a proteção contra retaliações dos denunciante(s).

A aplicação desses regramentos pelos órgãos e entidades da administração pública pode propiciar o incentivo à realização de denúncias, uma vez que amparados por medidas antiretaliação e também de reparação a retaliações, os usuários de serviços e agentes públicos podem sentir-se mais encorajados a denunciar irregularidades pelos agentes e/ ou órgãos públicos.

Nesse sentido, torna-se fundamental reforçar o papel da ouvidoria das unidades do SisOuv como centralizadoras do recebimento e tratamento de denúncias – até o encaminhamento para as unidades de apuração (comissão de ética, corregedoria ou auditoria) no âmbito do órgão/ entidade, bem assim estabelecer marcos processuais claros e isentos que possam vir a justificar a concessão de garantias contra retaliação.

De forma análoga, a centralização do recebimento e apuração de denúncias de retaliação deve ficar a cargo da CGU, inclusive quanto a aplicação de medidas acatelasórias e determinação de medidas protetivas para fazer cessar a retaliação e eventual risco ao denunciante.

Posto isso, mantém-se o Achado/ recomendação à Unidade, que poderá, em conjunto com suas áreas técnicas e direção superior, estabelecer metas e prazos para realização das adequações necessárias, de acordo com sua capacidade operacional.



VISÃO

Ser reconhecida pelo cidadão como indutora de uma Administração Pública íntegra, participativa, transparente, eficiente e eficaz

MISSÃO

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade

VALORES

Transparência, Ética, Imparcialidade, Excelência, Foco do Cidadão, Idoneidade