

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Ouvidoria-Geral da União



**RELATÓRIO DE
AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA**

Ouvidoria do
Ministério das Relações Exteriores - MRE

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 Corrleiro

COORDENAÇÃO

Waldeir Machado da Silva

EQUIPE DE AVALIAÇÃO

Waldeir Machado da Silva

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA

Unidade Avaliada: Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores.

Município: Brasília – DF.

Objetivo: realizar a atividade de avaliação da Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores, conforme disposto nos artigos 7º e 8º do Decreto nº 9.492/2018.

Período avaliado: 01 de janeiro de 2023 a 20 de outubro de 2023.

Data de execução: 13 de novembro de 2023 a 20 de janeiro de 2024.

Qual foi o trabalho realizado pela CGU?

Avaliação da Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores, unidade de ouvidoria setorial integrante do SisOuv responsável por receber e analisar as manifestações referentes aos serviços públicos prestados por aquela pasta no âmbito nacional e estrangeiro.

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 possui uma gestão aprimorável, em conformidade com a Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos relativos ao tema.

Sobre sua atuação como unidade integrante do SisOuv, ainda que se tenha confirmado, de um modo geral, o adequado cumprimento das premissas descritas na Portaria CGU nº 581/2021 em algumas vertentes destacadas, foi possível identificar oportunidades de aprimoramento nas suas entregas em decorrência de potenciais fragilidades, tais como:

- Potencial represamento de denúncias passíveis de análise da corregedoria do MRE, notadamente relacionadas à conduta de servidores e/ou de colaboradores nas embaixadas brasileiras no exterior;
- Realização de diligências diretamente por parte da própria ouvidoria sem o envolvimento de instâncias investigatórias internas competentes;
- Arquivamento indevido de denúncia/ reclamação / solicitação sem o devido encaminhamento interno, ainda que existindo a presença de elementos suficientes e capazes de subsidiar seu prosseguimento por parte das instâncias apuratórias do órgão;
- Não observância aos procedimentos estabelecidos de proteção ao denunciante em caso de retaliação praticada por agentes públicos do MRE (art. 35-A da Portaria CGU nº 581/2021);
- Falhas na Pseudonimização, expondo a identidade do denunciante.

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:

- realize o imediato compartilhamento do processo com a unidade correcional nos casos em que a análise prévia demonstre a existência dos requisitos mínimos de autoria, de

materialidade e de relevância que amparem a apuração da denúncia pelo órgão ou entidade;

- exima-se de realizar diligências autonomamente, para os fins persecutórios;
- exima-se de proceder o arquivamento de processos recebidos pelo Fala.BR caso se verifique a existência de elementos mínimos necessários para que unidade interna competente do órgão possa dar seguimento ao atendimento da demanda;
- aprimore seus procedimentos internos no sentido de, em se identificando a ocorrência de retaliações contra denunciante nas unidades integrantes do MRE no Brasil e no exterior, observe a necessidade de encaminhamento ao Órgão Central do SisOuv de quaisquer eventos análogos, em observância ao disposto no art. 35-A da Portaria CGU nº 581/2021;
- aprimore seus processos internos no sentido de realizar a regular pseudonimização dos documentos anexados ao NUP de referência.

Lista de Siglas e Abreviaturas

CDC	Coordenação de Diálogo Cidadão
CGOUV	Coordenação-Geral de Orientação e Monitoramento de Ouvidorias
CGU	Controladoria-Geral da União
DIREX	Diretoria-Executiva
Fala.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MAO	Manual de Avaliação das Ouvidorias do Poder Executivo Federal
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MMOUP	Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública
OGU	Ouvidoria-Geral da União
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIC	Serviços de Informação ao Cidadão
UA	Unidade Avaliada

Sumário

APRESENTAÇÃO	8
OBJETO	8
OBJETIVO E ESCOPO	9
MÉTODO DE ALIAÇÃO	9
UNIDADE AVALIADA	10
RESULTADOS DOS EXAMES	12
A. Achados	12
A.1. Potencial represamento de denúncias passíveis de análise da corregedoria do MRE.....	12
A.2. Realização de diligências diretamente por parte da própria ouvidoria sem o envolvimento de instâncias investigatórias internas competentes.....	13
A.3. Tratamento inadequado de manifestações.....	15
<i>A.3.1. Arquivamento indevido de denúncia/reclamação/solicitação sem o devido encaminhamento interno, ainda que existindo a presença de elementos suficientes e capazes de subsidiar seu prosseguimento por parte das instâncias apuratórias do órgão</i>	15
<i>A.3.2. Resposta oferecida ao demandante ter abordado parcialmente pontos contidos na manifestação originalmente recebida e/ou, ainda, ter registrado, em alguns casos, respostas vagas e sem os detalhamentos mínimos exigidos por normativos próprios</i>	16
<i>A.3.3. Conclusão da manifestação sem apresentação de resposta ao demandante conforme define os arts. 18 e 19 da Portaria CGU nº 581/2021.</i>	17
<i>A.3.4. Inadequação de tratamento de manifestações – NUPs pontuais</i>	18
A.4. Não observância aos procedimentos estabelecidos de proteção ao denunciante em caso de retaliação praticada por agentes públicos do MRE (art. 35-A da Portaria CGU nº 581/2021) .	20
A.5. Falhas na Pseudonimização, expondo a identidade do denunciante (+ não reclassificação de NUP como Denúncia)	20
A.6. Sugerir ao manifestante abrir outro processo em outro canal do próprio MRE para satisfazer sua demanda.....	22
A.7. Ausência do adequado registro na Plataforma Fala.BR da Resolutividade	23
A.8. Site da ouvidoria do MRE não divulga informações suficientes aos usuários.....	24
A.9. Não publicação/edição do último Relatório de Gestão da unidade (2022) e não observância ao seu conteúdo mínimo em relatórios anteriores (2020 e 2021)	26
RECOMENDAÇÕES	27
CONCLUSÃO	29
APÊNDICES	31
Apêndice A.....	32
Apêndice B.....	46
Apêndice C.....	55

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 pelas unidades setoriais 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 ALIAÇÃO

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 01/01/2023 a 20/10/2023 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 01/01/2023 a 20/10/2023 constantes da Plataforma Fala.BR. Dessa forma, foi selecionada, para análise, uma amostra de 100 manifestações com resposta conclusiva, isto é, aquelas que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria, e/ou, ainda, sem resposta conclusiva, quer seja, que foram arquivadas sem tratamento.

Posteriormente, de posse das informações iniciais, os temas objeto da avaliação foram consubstanciados em um **Questionário de Avaliação**, cujas perguntas foram agrupadas em **seis dimensões**: Estrutura e Força de Trabalho; Canais de Atendimento; Sistemas Informatizados; Fluxo das atividades de Ouvidoria; Questões Gerais, e; Relacionamento da Ouvidoria do MRE com a Corregedoria do MRE. 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.

Este relatório cumpre a quarta etapa da metodologia aplicada ao trabalho de avaliação, e seu conteúdo 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 do Ministério das Relações Exteriores dirigida por uma titular (Ouvidora) do Serviço Exterior da Secretaria-Geral das Relações Exteriores do Ministério das Relações Exteriores, código FCE 1.15, com mandato de 03 (três) anos, podendo ser reconduzido, uma única vez, por igual período. Ela deve exercer suas funções com independência e autonomia, visando zelar pela dignidade do ser humano.

A Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores, nos termos do art. 2º do Anexo I (Estrutura Regimental) do [Decreto nº 11.357/2023](#), está atualmente estruturada como órgão de assessoramento direto ao Secretário-Geral das Relações Exteriores, não estando, portanto, diretamente subordinado ao Ministro daquela pasta ministerial.

Nos termos do Anexo II do mesmo Decreto, atualmente conta com quatro Funções Comissionadas Executivas – FCE:

- 1 FCE 1.15 para Ouvidor(a);

² <https://falabr.cgu.gov.br>

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

- 1 FCE 2.07 para Assistente;
- 1 FCE 2.02 para Assistente Técnico;
- 1 FCE 2.01 para Assistente Técnico.

Em paralelo, identificou-se que parte das competências da unidade avaliada constam do art. 13 do referido Decreto, *verbis*:

Art. 13. À Ouvidoria do Serviço Exterior compete:

I - receber e analisar denúncias, reclamações, solicitações, elogios e sugestões;

II - requisitar informações e documentos às unidades do Ministério, no País e no exterior, quando necessário ao desempenho de suas atividades; e

III - coordenar, orientar e exercer atividades de ouvidoria previstas na legislação em vigor.

Adicionalmente, também se verificou competências estabelecidas e relacionadas à Ouvidoria do MRE por meio do atual Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores ([Portaria nº 430, de 22 de dezembro de 2022](#)), em que pese tal instrumento regulamentar ainda estar aderente ao já revogado [Decreto nº 11.024/2022](#), que fixava a existência da unidade de ouvidoria do MRE dentro da extinta Inspeção-Geral e Ouvidoria do Serviço Exterior. Nesses termos, neste Regimento Interno havia a previsão, em seu **art. 172**, das competências inerentes à então Ouvidoria do Serviço Exterior (OUVSE), abaixo transcritas:

Subseção I

Ouvidoria do Serviço Exterior (OUVSE)

Art. 172. À Ouvidoria do Serviço Exterior (OUVSE) compete:

I - receber, analisar e tramitar denúncias, reclamações, comunicações, solicitações, elogios e sugestões feitos com base na lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017;

II - acompanhar as providências adotadas pelas unidades do MRE, no Brasil e no exterior, em resposta às manifestações de cidadãos encaminhadas à Ouvidoria;

III - manter atualizada a Carta de Serviços ao Usuário e monitorar o seu cumprimento;

IV - fomentar a participação dos usuários no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços públicos prestados pelo MRE;

V - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá sugerir melhorias na prestação dos serviços públicos;

VI - requisitar informações e documentos às unidades do MRE, no Brasil e no exterior, quando necessários aos trabalhos da Ouvidoria;

VII - participar de atividades no âmbito do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal e atuar de forma articulada com as demais ouvidorias existentes nos órgãos da administração pública federal;

VIII - implementar as medidas necessárias à adequação gradual da Ouvidoria do Serviço Exterior aos preceitos do Modelo de Maturidade de Ouvidorias Públicas;

IX - servir como ponto focal do MRE para assuntos relativos à aplicação da lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) no órgão, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC);

X - receber os pedidos de acesso à informação, distribuí-los às unidades na Secretaria de Estado das Relações Exteriores responsáveis pelos temas referentes às consultas, controlar os prazos de respostas aos pedidos iniciais e aos recursos e incluir as respostas do MRE no sistema da Controladoria-Geral da União (plataforma digital Fala.Br);

XI - zelar, no tratamento das manifestações de ouvidoria e pedidos de acesso à informação, pela proteção de dados pessoais coletados nestes canais;

XII - secretariar os trabalhos da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos (CPADS); e

XIII - coordenar os trabalhos sobre desclassificação, reclassificação ou reavaliação de informações produzidas no âmbito do MRE.

Preliminarmente, em que pese se verificar a evolução consubstanciada no ano de 2023, onde a unidade de ouvidoria deixou de ter suas funções dentro de inspetoria, concorrendo com outras competências não propriamente correlatas, para deter autonomia própria e singular dentro daquela pasta, vislumbra-se que houve perda de oportunidade para deslocá-la para posicionamento mais adequado segundo as melhores práticas nacionais e internacionais, conforme reforçado pelo art. 9º do Decreto nº 9.492/2018.

Assim, apesar de haver a possibilidade do presente desenho institucional, reforçada a sua aparente pertinência pela própria unidade avaliada, que aduziu “...*essa posição (de vinculação à Secretária-Geral do Ministério das Relações Exteriores) permite acesso à alta administração do órgão, bem como independência funcional adequada*”, relevante considerar, como dito, que as melhores práticas sugerem que essa unidade integrante do SisOuv teria sido mais bem consubstanciada estruturalmente como órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado das Relações Exteriores.

Ainda assim, oportuno registrar a evolução em relação ao normativo anterior, que mostra uma aproximação à tendência mais moderna e eficiente sobre tal matéria.

Por derradeiro, destaque-se que as informações da U.A. foram coletadas da Plataforma Fala.BR, do Painel *Resolveu*, do sítio eletrônico da Ministério das Relações Exteriores, dos seus normativos internos, do Questionário de Avaliação e dos Relatórios de Gestão da UA.

Mais detalhes sobre esta unidade integrante do SisOuv estão dispostos no Apêndice A do presente relatório.

RESULTADOS DOS EXAMES

A. Achados

A.1. Potencial represamento de denúncias passíveis de análise da corregedoria do MRE

Verificando a amostragem selecionada pela equipe desta CGOUV, foi possível observar possível represamento de manifestações com teor de denúncia em que a unidade avaliada decidiu não envolver/comunicar a corregedoria do órgão para pudesse proceder, dentro de suas competências institucionais, a avaliação de tais relatos, ainda

que existindo, s.m.j., os requisitos mínimos estabelecidos pelo art. 15 da Portaria CGU nº 581/2021. Vale ressaltar que a quase integralidade dessas manifestações fazia a exposição de relatos relacionados à conduta de agentes e de servidores do MRE, notadamente em embaixadas no exterior.

Em essência, percebe-se que a principal causa para esse cenário decorre, s.m.j., da avaliação subjetiva e discricionária proferida pela própria unidade avaliada em cada um desses casos, onde deixou de compartilhar e de envolver a corregedoria do órgão na avaliação detalhada, dentro de suas competências institucionais, para, ao final, proferir sua decisão motivada pelo prosseguimento (ou não) da persecução denunciada.

Paralelamente, e como será possível perceber mais detalhadamente em itens subsequentes deste relatório, outras razões também podem ter contribuído para esse cenário, como (rol exemplificativo):

- A Ouvidoria ter realizado direta e indevidamente diligências sem o envolvimento de instâncias investigatórias internas competentes;
- A Ouvidoria ter enviado o integral teor da denúncia/reclamação para a apresentação de manifestação por parte da própria unidade ou do próprio agente público potencialmente envolvidos na irregularidade, e;
- Arquivamento indevido de denúncia/ reclamação / solicitação sem o devido encaminhamento interno, ainda que existindo a presença de elementos suficientes e capazes de subsidiar seu prosseguimento por parte das instâncias apuratórias do órgão.

A esse respeito, foram identificados na amostra 23 (vinte e três) NUPs tratados pela Ouvidoria que não foram compartilhados com a instância correcional do MRE: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 00106xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; e 09002xxxxxx2023xx.

Diante dessas situações verificadas, sugere-se à unidade que, no caso em que a análise prévia demonstre a existência dos requisitos mínimos de autoria, de materialidade e de relevância que amparem a apuração da denúncia pelo órgão ou entidade, nos termos definidos no art. 15 da Portaria CGU nº 581/2021, notadamente se envolver a conduta de agentes do próprio órgão, que realize o encaminhamento da manifestação com a unidade correcional.

A.2. Realização de diligências diretamente por parte da própria ouvidoria sem o envolvimento de instâncias investigatórias internas competentes

Da verificação da amostra selecionada, foram identificadas situações em que a unidade de ouvidoria realizou diligências para a apuração de denúncias contra a conduta de agentes da instituição sem o envolvimento da unidade de corregedoria ou de outras unidades com competências análogas (Ex.: comissão de ética).

Importante reforçar que a própria unidade reiterou tal perspectiva por meio da resposta apresentada ao item 24 do primeiro questionário encaminhado, nos seguintes termos:

Questão 24: No caso de denúncias ou comunicações de irregularidade, a Ouvidoria realiza diligências para apurar os fatos denunciados/comunicados? Em quais casos isso ocorre?

Resposta: A depender da natureza da denúncia, o Ouvidor além dos contatos presenciais semanais com o Corregedor, realiza contatos com o chefe da divisão de pessoal, com chefias e servidores lotados no exterior e outros contatos que sejam necessários à obtenção de esclarecimentos adicionais para fundamentar o encaminhamento.

Vale destacar que parte dessas situações houve o integral encaminhamento do teor da denúncia para que a própria unidade reclamada/denunciada apresentasse informações em contraponto ao que o cidadão teria alegado.

Desta feita, com essa forma de tratamento em que uma reclamação/denúncia recebida é simplesmente confrontada/rebatida pela própria unidade denunciada, sendo tais argumentos entendidos como suficientes pela unidade de ouvidoria para encerramento do assunto, em regra, com a marcação do atendimento da sua resolatividade e sem o envolvimento dos órgãos apuratórios competentes (corregedoria), vislumbra-se que o próprio incentivo à participação social pelos cidadãos para o aprimoramento dos serviços públicos prestados pela Ministério das Relações Exteriores poderia estar potencialmente comprometido, notadamente porque não teria qualquer efeito prático (senão o de obter da unidade denunciada sua versão sobre a conduta questionada).

Inclusive, tal procedimento estaria em dissonância com o que estabelece o art. 17 da Portaria CGU nº 581/2021, *verbis*:

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.** (Grifo nosso)

Questões análogas foram identificadas nos seguintes processos NUP: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; e; 09002xxxxxx2023xx.

Por essas razões, sugere-se à unidade avaliada que, em casos similares, esta deixe de realizar diligências junto às unidades reclamadas/denunciadas, encaminhando o assunto para apuração da corregedoria do órgão (ou outra estrutura persecutória mais apropriada, como comissão de ética ou controle interno, se for o caso).

Por derradeiro, sugere-se que a unidade de ouvidoria possa visitar suas diretrizes de atuação, notadamente no sentido de reforçar seu papel de indutor da participação social sobre os serviços públicos prestados pelo órgão ao qual faz parte,

inclusive em sintonia com o que dispõe o inciso IV⁴ do art. 172 do Regimento Interno do MRE. Assim, em eventuais dúvidas sobre as alegações recebidas e/ou sobre possíveis conflitos aparentes de interesses entre o cidadão (inclusive o denunciante) e os membros do órgão, sua atuação deverá levar em conta a precedência de amparo ao primeiro em relação ao segundo, em observância ao que dispõe o art. 13 da Lei nº 13.460/2017, *verbis*:

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:

I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;

II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade;

III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;

IV - auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta Lei;

V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei;

VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e

VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

A.3. Tratamento inadequado de manifestações

A.3.1. Arquivamento indevido de denúncia/reclamação/solicitação sem o devido encaminhamento interno, ainda que existindo a presença de elementos suficientes e capazes de subsidiar seu prosseguimento por parte das instâncias apuratórias do órgão

Analisando o conteúdo de manifestações na situação de “ARQUIVADAS”, aquelas que, majoritariamente, não se identificou qualquer provocação ou mensuração interna a respeito do noticiado pelo cidadão por parte da Ouvidoria do MRE, foi possível perceber casos em que, mesmo existindo elementos mínimos capazes de subsidiar investigações ou verificações internas, ainda assim a situação não foi levada à diante pelo agente responsável.

Questões análogas foram verificadas nos seguintes processos NUP: 00137xxxxxx2023xx; 08198xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx.

⁴ **Art. 172.** À Ouvidoria do Serviço Exterior (OUVSE) compete:
(...)

IV - fomentar a participação dos usuários no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços públicos prestados pelo MRE;

A.3.2. Resposta oferecida ao demandante ter abordado parcialmente pontos contidos na manifestação originalmente recebida e/ou, ainda, ter registrado, em alguns casos, respostas vagas e sem os detalhamentos mínimos exigidos por normativos próprios

Foram verificadas situações em que a unidade de ouvidoria não tratou integralmente as solicitações contidas em cada manifestação apresentada por cidadão. Em regra, isso ocorreu porque a unidade, obtendo resposta de parte das demandas pleiteadas pelo interessado, incluía na resposta no Fala.BR esse teor parcial, contudo, registrando a conclusão do processo sem observar a necessidade de oferecimento dos dados eventualmente remanescentes, inclusive registrando o campo “resolutividade” como alcançado na Plataforma, por exemplo, no processo NUP 09002xxxxxx2023xx.

Em outros casos, foi possível observar respostas aparentemente vagas em relação ao detalhamento demandado pelos usuários dos serviços prestados pelo MRE, não evidenciando, com clareza e objetividade, dentre outros, os fundamentos legais e jurídicos que embasariam a resposta apresentada, tampouco o detalhamento de eventuais tratamentos internos procedidos pela unidade até a elaboração do texto retornado ao demandante. Como exemplo, cita-se o teor do NUP 09002xxxxxx2023xx, onde em resposta ao demandante a unidade de ouvidoria informou o encaminhamento do assunto “*para unidade competente daquela pasta*”, reforçando que, caso disponível, a solicitação seria respondida ao demandante. Entretanto, até a data de conclusão deste trabalho, não houve qualquer registro de resposta ao solicitante. Ainda assim o processo consta com a resolutividade marcada como positiva e o processo concluído no Fala.BR, evidenciando não observância aos preceitos normativos relacionados ao caso.

Questões análogas ao primeiro caso (*ouvidoria não tratou integralmente das solicitações contidas em cada manifestação apresentada por cidadão*) foram verificadas nos seguintes processos NUP: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002001669202378; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx.

Questões análogas ao segundo caso (*respostas aparentemente vagas em relação ao detalhamento demandado pelos usuários dos serviços prestados pelo MRE*) foram verificadas nos seguintes processos NUP (podendo ser contados concomitantemente com o primeiro caso): 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 00106xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; e; 09002xxxxxx2023xx.

Nesses termos, sugere-se à ouvidoria que na produção de respostas aos usuários demandantes, observe cuidadosamente os preceitos estabelecidos pelos artigos 6º, III; art. 18 e art. 19, todos da Portaria CGU nº 581/2021, notadamente os abaixo destacados:

Art. 6º Compete às unidades do SisOuv adotar as medidas necessárias ao exercício dos direitos dos usuários de serviços públicos junto aos órgãos e entidades a que estejam vinculadas, nos termos do Decreto nº 9.492, de 2018, promovendo, ainda, **os direitos de:**

(...)

III - acesso a informações claras, corretas e atualizadas, necessárias ao acesso a serviços públicos e ao exercício de direitos, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 18. As unidades do SisOuv se comunicarão com os manifestantes em linguagem clara, objetiva e acessível, observando as seguintes orientações:

I - utilização de termos e expressões compreensíveis ao manifestante, evitando-se expressões em língua estrangeira ou o uso de siglas que não sejam de uso corrente; e

II - **estruturação de textos que privilegiem a resposta ao fato relatado na manifestação em primeiro lugar**, deixando informações complementares, explicativas ou institucionais para o final da comunicação.

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.

§ 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. (Grifo nosso)

A.3.3. Conclusão da manifestação sem apresentação de resposta ao demandante conforme define os arts. 18 e 19 da Portaria CGU nº 581/2021.

Também foi possível perceber que alguns processos foram concluídos ou arquivados sem que a unidade de Ouvidoria tivesse elaborado e encaminhado adequadamente ao cidadão resposta relacionada a sua demanda original, em desconformidade com o pressuposto estabelecido pelo art. 19 da Portaria CGU nº 581/2021, notadamente os dispositivos em destaque:

Art. 18. As unidades do SisOuv se comunicarão com os manifestantes em linguagem clara, objetiva e acessível, observando as seguintes orientações:

I - utilização de termos e expressões compreensíveis ao manifestante, evitando-se expressões em língua estrangeira ou o uso de siglas que não sejam de uso corrente; e

- Encaminhamento de denúncia contra conduta de embaixador e de secretário da embaixada brasileira no exterior, encaminhadas para pronunciamento dos próprios denunciados, sendo que, em represália, esses agentes estariam ameaçando demissão em massa dos colaboradores da unidade (NUP 09002xxxxxx2023xx);
- Possível pagamento de propina em embaixadas brasileiras no exterior, notadamente em países do xxxxxxxxxxxxxx, como condição para agendamento de entrevistas e obtenção de vistos humanitários. Em um dos casos, inclusive, a embaixada de um desses países informa a demissão de terceirizados envolvidos no esquema. Em outros, houve justificativa de que, se existente a corrupção, seria por procedimentos ou atuações fora da embaixada, sem que fossem apresentados possíveis aprimoramentos nos seus processos tendentes a evitar a ocorrência desses registros (NUP 09002xxxxxx2023xx, 09002xxxxxx2023xx, 0137xxxxxx2023xx);
- Situação em que cidadã estrangeira solicita a retirada de seu passaporte antecipadamente, desistindo prontamente de sua solicitação original de visto, tendo em vista necessidade de tratamento de saúde, que seria feito em outro país (que não o Brasil), inclusive estando com consulta previamente marcada para esse fim. No caso, a embaixada informava que não seria possível ao solicitante requerer seus documentos pessoais pelo prazo de 90 dias da entrega do documento para análise (ainda que sendo de cunho pessoal). Ao final, o documento somente foi aparentemente devolvido após o decurso de mais de 120 dias (NUP 09002xxxxxx2023xx);
- Problema de mora e acúmulo de demandas na embaixada de Portugal. Em resposta, as embaixadas informam o acúmulo de demandas, contudo, sem oferecer novos prazos e/ou perspectivas para efetiva entrega do serviço públicos aos cidadãos brasileiros demandantes (NUPs 9002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 08198xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx);
- Situação de brasileiro que teria solicitado apoio da embaixada local, que, em contraponto, teria informado que não poderia adentrar na investigação criminal em curso (ainda que sequer o boletim de ocorrência tivesse sido registrado); contudo, que poderia prestar orientação jurídica aos seus nacionais. Entretanto, não evidenciou na resposta sua atribuição, dentre outros, de: 1) proteger e prestar assistência aos cidadãos brasileiros em sua jurisdição, respeitando-se os tratados internacionais vigentes e a legislação do país estrangeiro; 2) defender nacionais brasileiros de discriminação e assegurar a garantia de seus direitos humanos; 3) verificar a possibilidade de oferecer orientação jurídica ou psicológica a nacionais (NUP 09002xxxxxx2023xx).

A.4. Não observância aos procedimentos estabelecidos de proteção ao denunciante em caso de retaliação praticada por agentes públicos do MRE (art. 35-A da Portaria CGU nº 581/2021)

Foi possível extrair da amostra situações em que a Ouvidoria deixou de reportar ao Órgão Central do SisOuv situações relacionadas a retaliações praticadas por agentes públicos do MRE contra denunciante.

No caso, faz-se oportuno considerar a exigência exposta à unidade avaliada através do art. 35-A da Portaria CGU nº 581/21, *verbis*:

Das denúncias de retaliação

Art. 35-A. Compete exclusivamente ao órgão central receber e apurar as denúncias relativas às práticas de retaliação contra denunciante praticadas por agentes públicos dos órgãos e entidades a que se refere o art. 2º⁵ do Decreto nº 10.153, de 2019, bem como instaurar e julgar os processos para responsabilização administrativa resultantes de tais apurações.

§ 1º As unidades setoriais do SisOuv que receberem denúncias de que trata o caput as encaminharão imediatamente ao órgão central.

§ 2º Para fins de análise prévia e instrução processual, o órgão central poderá solicitar informações às unidades setoriais do SisOuv a qualquer momento, as quais deverão respondê-lo no prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis uma única vez por igual período.

§ 3º O disposto neste artigo não impede a manutenção ou desenvolvimento de políticas internas antirretaliação, que contemplem medidas preventivas e campanhas orientativas a todos os agentes da organização, observados o disposto no Decreto nº 10.153, de 2019. (Grifo nosso)

Nesse interim, foi possível capturar ao menos dois casos relacionados a potenciais retaliações sofridas por denunciante, conforme NUPs a seguir: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx. No último caso, reitera-se que sequer o processo foi compartilhado com a corregedoria do órgão, como mencionado em achado antecedente.

Diante desses registros, sugere-se que a unidade aprimore seus procedimentos internos no sentido de, em situações análogas, observar a necessidade de encaminhamento ao Órgão Central do SisOuv de quaisquer eventos de retaliações a denunciante observados nas suas manifestações recebidas, seja as decorrentes do canal de ouvidoria interna (colaboradores do MRE denunciando outros colaboradores do órgão), seja as de ouvidoria externa (usuários denunciando colaboradores do MRE).

A.5. Falhas na Pseudonimização, expondo a identidade do denunciante (+ não reclassificação de NUP como Denúncia)

Na extração amostral de processos avaliados, foi possível verificar falhas procedimentais praticadas pela unidade avaliada que culminou na indevida publicização da identidade de denunciante na própria Plataforma Fala.BR. Assim, tal falha de

⁵ **Art. 2º** O disposto neste Decreto se aplica:

I - aos **órgãos da administração pública federal direta**, autárquica e fundacional; e

II - às empresas públicas e às sociedades de economia mista, incluídas aquelas que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços.

Pseudonimização confrontou o disposto nos artigos 34 e 35 da Portaria CGU nº 581/2021, que aduzem:

Do procedimento de Pseudonimização

Art. 34. No procedimento de pseudonimização, a unidade do SisOuv deverá suprimir os elementos de identificação que permitam a associação da denúncia a um indivíduo, senão pelo uso de informação adicional mantida no sistema a que se refere o art. 23 desta Portaria.

Art. 35. Constituem elementos de identificação, nos termos do art. 2º do Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019, no mínimo:

- I - dados cadastrais;
- II - atributos genéticos;
- III - atributos biométricos; e
- IV - dados biográficos.

§ 1º Além dos campos de cadastro do manifestante, o procedimento de pseudonimização deverá se estender à descrição do fato e seus anexos, observando-se, no mínimo:

- I - em registros fotográficos ou fonográficos, verificar a existência de dados biométricos tais como voz do denunciante ou imagem sua, ou que permitam identificá-lo; e
- II - na descrição do fato e no texto de documentos anexos, verificar a existência de narrativas em primeira pessoa que associem o denunciante a indivíduos, locais, tempos ou fatos específicos.

§ 2º Constituem meios de pseudonimização a serem adotados, dentre outros:

- I - produção de extrato;
- II - produção de versão tarjada; e
- III - redução a termo de gravação ou relato descritivo de imagem.

§ 3º As denúncias que demandarem trabalho desproporcional para a sua pseudonimização poderão ser encaminhadas às áreas de apuração sem seus anexos, com indicação de que os documentos estão sob a guarda da ouvidoria e que se encontram disponíveis mediante solicitação formal da área de apuração, nos termos do Decreto nº 10.153, de 2019. (Grifo nosso)

Em essência, foram duas as principais causas verificadas na falha desse procedimento de pseudonimização:

- Erro no procedimento, notadamente por manter no teor do relato e/ou no respectivo anexo encaminhado, dados suficientes para identificação do denunciante. Situações como essa foram verificadas nos seguintes processos NUP: 09002xxxxxx2023xx; 00105xxxxxx2023xx, e; 08198xxxxxx2023xx;
- Não reclassificação de NUP como DENÚNCIA, pois que originalmente recebido por outra classificação (Reclamação e Solicitação), expondo indevidamente a identidade do denunciante no processo. Situações como essa foram verificadas nos seguintes processos NUP:

09002xxxxxx2023xx; 9002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e
09002xxxxxx2023xx.

Diante desses apontamentos, sugere-se à unidade avaliada aprimore seus processos internos no sentido de realizar a regular pseudonimização dos documentos anexados ao NUP de referência, especialmente verificando a possibilidade de existirem dados análogos no próprio teor do relato no Fala.BR (como no início do texto ou na assinatura final, p.ex.), e/ou nos eventuais documentos anexados. Adicionalmente, sugere-se que a unidade avaliada proceda com a reclassificação do processo como Denúncia sempre que determinada manifestação com esse teor seja encaminhada por outras modalidades de envio, notadamente reclamações ou solicitações.

Por derradeiro, faz-se oportuno alertar para o fato de que em algumas denúncias anônimas no Fala.BR (Comunicações) também é possível existir indevidamente dados de identificação do denunciante, seja por erro pelo próprio operador no envio dessa manifestação, seja pela existência, como dito, de informações pessoais no teor do relato e/ou em documentos anexos, situações em que a ouvidoria também deverá realizar os procedimentos mínimos necessários para preservar o sigilo de sua identidade antes do envio às unidades internas do MRE.

A.6. Sugerir ao manifestante abrir outro processo em outro canal do próprio MRE para satisfazer sua demanda

Em algumas situações, foi possível verificar que a unidade avaliada, a depender da manifestação recebida por cidadãos, apresentava como orientação que o próprio demandante buscasse outros canais de comunicação do próprio órgão para solucionar suas pretensões e/ou solicitações, algo que, conforme estabelecido pelas leis de referência, seriam verdadeiros obstáculos impostos pelo Poder Público para os membros da sociedade.

Oportuno ressaltar que a Ouvidoria é um canal amplo, não sendo indicado o encerramento de manifestações recebidas para que o próprio cidadão seja obrigado a buscar outro canal de atendimento dentro do mesmo órgão, em observância ao art. 6º, II, da Lei nº 13.460/2017 (é direito básico do usuário a "*... obtenção e utilização dos serviços com liberdade de escolha entre os meios oferecidos e sem discriminação*") e ao art. 11 da mesma lei ("*...em nenhuma hipótese, será recusado o recebimento de manifestações formuladas nos termos desta Lei, sob pena de responsabilidade do agente público*").

Nesses casos, e considerando o disposto no art. 5º, II, 'b' - Decreto nº 9.492/2018 e no art. 2º, parágrafo único, XII da Lei nº 9.784/99, sugere-se que, em demandas análogas, a própria unidade de ouvidoria adote como procedimento padronizado o encaminhamento de processos similares à unidade responsável pela solução da demanda ao cidadão dentro do MRE.

Questões como essa foram identificadas em 10% dos processos analisados, especificamente nos seguintes: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 00105xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx.

A.7. Ausência do adequado registro na Plataforma Fala.BR da Resolutividade

Como já pontuado, foi possível verificar situações em que a unidade avaliada tinha por prática marcar positivamente, no sistema Fala.BR, a “resolutividade” da demanda recebida, notadamente denúncias contra seus próprios membros, a partir do encaminhamento do processo para tratamento pela Corregedoria do órgão. Com tal procedimento, em primeira análise, a Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores poderia deixar de acompanhar o desfecho final sobre a pertinência (ou não) das alegações apresentadas por cidadãos e/ou, ainda, a possibilidade de, com base nesses dados, viabilizar a compilação de dados para possível sugestão de aprimoramentos à Alta Administração nos serviços públicos prestados pelo órgão.

Inclusive tal afirmativa foi verificada por meio do primeiro questionário encaminhado à unidade avaliada, que em seu item 22 foi indagado se a Ouvidoria estaria realizando o acompanhamento das providências adotadas pelas áreas responsáveis do respectivo órgão/entidade, mesmo após encaminhar a resposta conclusiva à manifestação (sobretudo no caso das denúncias). Em resposta, foi informado que:

22) **Resposta:** No caso da maioria das manifestações recebidas na Ouvidoria do Serviço Exterior que diz respeito a solicitações ou reclamações quanto a prestação de serviços pelas repartições consulares no exterior, o acompanhamento é feito seja pelo próprio requerente que, não tendo o pedido atendido, voltará a solicitá-lo; ou pela área responsável que é sempre copiada nas minutas encaminhadas aos postos. No caso de denúncias, a Corregedoria do Serviço Exterior desempenha esse papel.

Em paralelo, notadamente quando a manifestação envolver a comunicação de potencial conduta inapropriada/irregular por parte de agentes públicos integrantes do próprio órgão, estatutários ou terceirizados, vislumbra-se a necessidade de a unidade de Ouvidoria acompanhar a apuração a ser conferida pela unidade competente (corregedoria, comissão de ética, controle interno, etc.), até seu desfecho final, como condição necessária para o registro definitivo do campo “RESOLUTIVIDADE” na Plataforma Fala.BR.

Isso porque, conforme previsto pelo art. 19⁶, §§ 4º e 5º, o alcance da “resolutividade” referente a determinada manifestação recebida apenas será plenamente confirmada “...quando não mais persistirem providências a serem adotadas pela unidade responsável”, portanto, sendo imprescindível o acompanhamento de reclamações/denúncias do gênero por parte da Ouvidoria como condição fundamental para viabilizar a confirmação desse pressuposto.

Por oportuno, vale ressaltar que este objeto (resolutividade), apesar de conexo, não deve ser confundido com o “conteúdo mínimo” a ser considerado nas respostas

⁶ **Art. 19 (...)** § 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. (inserido pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

§ 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. (inserido pela Portaria CGU nº 3.126/2021)

- As principais dúvidas quanto a dúvidas sobre serviços consulares, bem como lista contendo os sites de todas as Embaixadas e Consulados do Brasil em outros países;
- Links úteis (Assistência a brasileiro no exterior; Legalização de documentos no Brasil; Dúvidas sobre viagens ao exterior; Outros tipos de atendimento consular);
- Disponibilização de link para realização de Pedidos de acesso à informação;
- Disponibilização de link para realização de manifestações à Ouvidoria do Órgão;
- Outros contatos úteis.

A propósito, no [link associado ao tema “Contatos úteis”](#) consta a relação de um telefone geral (casos de emergência) e, ainda, correios eletrônicos de setores específicos do MRE, além do endereço do MRE em Brasília/DF. Contudo, nessa relação também não consta o endereço físico da ouvidoria (andar, sala, etc.).

Vislumbra-se, portanto, a oportunidade de a atual página eletrônica ser aprimorada no sentido de alcançar e de incluir as informações mínimas exigidas pela legislação correlata, em especial aquelas elencadas na Lei nº 13.460/2017, a exemplo dos dispositivos abaixo transcritos:

Art. 5º O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observar as seguintes diretrizes:

I - urbanidade, respeito, acessibilidade e cortesia no atendimento aos usuários;

(...)

VII - definição, publicidade e observância de horários e normas compatíveis com o bom atendimento ao usuário;

(...)

XI - eliminação de formalidades e de exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;

Art. 6º São direitos básicos do usuário:

(...)

II - obtenção e utilização dos serviços com liberdade de escolha entre os meios oferecidos e sem discriminação;

(...)

VI - obtenção de informações precisas e de fácil acesso nos locais de prestação do serviço, assim como sua disponibilização na internet, especialmente sobre:

a) horário de funcionamento das unidades administrativas;

b) serviços prestados pelo órgão ou entidade, sua localização exata e a indicação do setor responsável pelo atendimento ao público;

c) acesso ao agente público ou ao órgão encarregado de receber manifestações;

d) situação da tramitação dos processos administrativos em que figure como interessado; e

e) valor das taxas e tarifas cobradas pela prestação dos serviços, contendo informações para a compreensão exata da extensão do serviço prestado.

VII – comunicação prévia da suspensão da prestação de serviço.

Art. 10. A manifestação será dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável e conterá a identificação do requerente.

(...)

§ 4º A manifestação poderá ser feita por meio eletrônico, ou correspondência convencional, ou verbalmente, hipótese em que deverá ser reduzida a termo.

Art. 11. Em nenhuma hipótese, será recusado o recebimento de manifestações formuladas nos termos desta Lei, sob pena de responsabilidade do agente público. (Grifo nosso)

A.9. Não publicação/edição do último Relatório de Gestão da unidade (2022) e não observância ao seu conteúdo mínimo em relatórios anteriores (2020 e 2021)

Em consulta realizada no dia 05.12.2023 ao endereço eletrônico https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria, foi possível acessar o conteúdo dos dois relatórios de gestão da ouvidoria divulgados, referentes ao ano de [2020](#) e de [2021](#).

Preliminarmente, percebe-se a não observância do disposto no art. 52 da Portaria CGU nº 581/2021, tanto no que se refere ao prazo para elaboração dos relatórios, quanto do seu respectivo conteúdo mínimo. A esse respeito, vale mencionar que o próprio Regimento Interno do MRE (Portaria número 430, de 22 de dezembro de 2022) reforça como obrigação da unidade de ouvidoria do MRE “*elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá sugerir melhorias na prestação dos serviços públicos*” (art. 172, V).

Assim, vislumbra-se que até a data de realização deste trabalho (dez/23 – jan/24) não houve a divulgação do Relatório de Gestão da Ouvidoria sobre o exercício de 2022, que deveria ter sido aprovado até o primeiro dia do mês de abril do ano de 2023.

De outro lado, a respeito do conteúdo considerado nos Relatórios de Gestão a serem editados anualmente pelas unidades integrantes do SisOuv, vale considerar o disposto na Lei nº 13.460/2017 e na Portaria CGU nº 581/2021, *verbis*:

Lei nº 13.460/2017

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.

Portaria CGU nº 581/2021

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.

Por sua vez, conforme consta do último relatório de Gestão publicado pela unidade avaliada, [referente ao exercício de 2021](#), evidencia-se o descumprimento de parte do conteúdo mínimo, conforme exposto na tabela a seguir:

REQUISITOS DE CONTEÚDO (PORTARIA CGU nº 581/2021 – ART. 52, § 1º)	VERIFICAÇÃO DE CUMPRIMENTO
I - informações sobre a força de trabalho da unidade de ouvidoria;	Não cumprido
II - o número de manifestações recebidas no ano anterior;	Cumprido
III - análise gerencial quanto aos principais motivos das manifestações;	Cumprido
IV - a análise dos problemas recorrentes e das soluções adotadas;	Cumprido Parcialmente (analisou-se problemas recorrentes, mas não tratou de soluções adotadas para melhoria)
V - informações acerca do funcionamento de seus conselhos de usuários de serviços públicos; e	Não cumprido
VI - ações consideradas exitosas, principais dificuldades enfrentadas, propostas de ações para superá-las, responsáveis pela implementação e os respectivos prazos.	Não cumprido

Diante desses registros, sugere-se à unidade observar as obrigações quanto a tempestividade de elaboração e quanto a forma de divulgação anual do Relatório de Gestão da Ouvidoria, conforme disposto no art. 13 da Lei nº 13.460/2017 e no art. 52 da Portaria CGU nº 581/2021, disponibilizando-os ao público em geral na sua página na rede mundial de computadores.

RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, o presente relatório, tomando como base os achados elencados na Seção Resultados dos Exames, consigna as seguintes recomendações à Ouvidoria do Departamento de Ministério das Relações Exteriores, em ordem de prioridade:

- I. realize o imediato compartilhamento do processo com a unidade correcional nos casos em que a análise prévia demonstre a existência dos requisitos mínimos de autoria, de materialidade e de relevância que amparem a apuração da denúncia pelo órgão ou entidade, nos termos definidos no art. 15 da Portaria CGU nº 581/2021, notadamente se envolver a conduta de agentes do próprio órgão;
- II. exima-se de realizar diligências autonomamente, para os fins persecutórios correcionais, na eventual busca pela comprovação da análise prévia, mencionada no item anterior, conforme disposto no art. 17 da Portaria CGU nº 581/2021;
- III. exima-se de encaminhar o teor da denúncia recebida a potenciais agentes envolvidos no próprio relato, devendo se utilizar das unidades internas investigatórias pertinentes, notadamente a corregedoria do órgão, para que, com a preservação da identidade do cidadão, possa realizar as diligências adequadas para a elucidação dos fatos reportados;
- IV. exima-se de proceder o arquivamento de processos recebidos pelo Fala.BR caso se verifique a existência de elementos mínimos necessários para que unidade interna competente do órgão possa dar seguimento ao atendimento da demanda apresentada (art. 15 da Portaria CGU nº 581/2021);
- V. aprimore seus procedimentos internos no sentido de, em se identificando a ocorrência de retaliações contra denunciante nas unidades integrantes do MRE no Brasil e no exterior, observe a necessidade de encaminhamento ao Órgão Central do SisOuv de quaisquer eventos análogos, em observância ao disposto no art. 35-A da Portaria CGU nº 581/2021, seja as decorrentes do canal de ouvidoria interna (colaboradores do MRE denunciando outros colaboradores do órgão), seja as de ouvidoria externa (usuários denunciando colaboradores do MRE);
- VI. aprimore seus processos internos no sentido de realizar a regular pseudonimização dos documentos anexados ao NUP de referência, especialmente verificando a possibilidade de existirem dados análogos no próprio teor do relato no Fala.BR (como no início do texto ou na assinatura final, p.ex.), e/ou nos eventuais documentos anexados;
- VII. proceda com a reclassificação da tipologia da manifestação como DENÚNCIA sempre que determinada manifestação com esse teor seja encaminhada por outras modalidades de envio, notadamente reclamações ou solicitações;
- VIII. observe as disposições estabelecidas pelo art. 18 e 19 da Portaria CGU nº 581/2021 quando da elaboração de respostas aos demandantes, buscando alcançar, com a clareza e a objetividade, a plena satisfação de suas pretensões contidas em sua manifestação. Por outro lado, caso sua demanda esteja tratando, total ou parcialmente, de questões alheias às competências do MRE e/ou de suas unidades subordinadas, que a Ouvidoria faça o encaminhamento pela Plataforma a outra unidade de ouvidoria setorial do SisOuv ou, se possível, oriente o cidadão a buscar outro canal na

Administração Pública que seja potencialmente capaz de lograr, com integralidade, sua pretensão original;

- IX. exima-se de sugerir ao manifestante abrir outra demanda em outro canal do próprio MRE para satisfazer sua demanda, considerando o disposto no art. 5º, II, 'b' - Decreto nº 9.492/2018 e no art. 2º, parágrafo único, XII da Lei nº 9.784/1999. Nesses casos, a própria Ouvidoria deverá adotar o encaminhamento de processos similares à unidade responsável pela solução da demanda ao cidadão dentro do MRE;
- X. proceda a marcação da “resolutividade” de demandas recebidas por cidadãos na Plataforma Fala.BR, notadamente denúncias contra seus próprios membros, exclusivamente após a efetiva confirmação de não restar quaisquer providências a serem adotadas para seu devido tratamento no órgão;
- XI. aprimore a atual página eletrônica disponível à sociedade no sentido de alcançar e de incluir as informações mínimas exigidas pela legislação correlata, em especial aquelas elencadas na Lei nº 13.460/2017 (dentre outras: localização da unidade, identificação da titular da Ouvidora e detalhes da respectiva equipe);
- XII. observe as obrigações quanto a tempestividade de elaboração e quanto a forma de divulgação anual do Relatório de Gestão da Ouvidoria, conforme disposto no art. 13 da Lei nº 13.460/2017 e no art. 52 da Portaria CGU nº 581/2021, disponibilizando-os ao público em geral na sua página na rede mundial de computadores;
- XIII. revise suas diretrizes de atuação, notadamente no sentido de reforçar seu papel de indutor da participação social sobre os serviços públicos prestados pelo órgão ao qual faz parte, inclusive em sintonia com o que dispõe o inciso IV do art. 172 do Regimento Interno do MRE. Assim, nas eventuais dúvidas sobre as alegações recebidas e/ou sobre possíveis conflitos aparentes de interesses entre o cidadão (inclusive o denunciante) e os membros do órgão, sua atuação deverá levar em conta a precedência de amparo ao primeiro em relação ao segundo, em observância ao que dispõe o art. 13 da Lei nº 13.460/2017.

CONCLUSÃO

Este trabalho de avaliação teve o objetivo de avaliar a atuação da Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores, bem como fluxos e procedimentos para atender as demandas de ouvidoria, com vistas à melhoria de sua gestão. Desse modo, foram analisados a estrutura, a gestão da unidade e o fluxo de tratamento das manifestações, especialmente a emissão da resposta ao cidadão.

O foco dos trabalhos foi agregar valor à ouvidoria avaliada, contribuindo para a melhoria da gestão na prestação de serviços públicos e para a facilitação do acesso do usuário aos instrumentos de participação na defesa de seus direitos, tendo em vista as principais fragilidades que podem concorrer para a diminuição na qualidade da prestação de serviços públicos pelo órgão.

Para subsidiar a análise por parte da OGU, foram utilizados o Questionário de Avaliação, a análise de amostra das manifestações do período de **01/01/2023 a 31/10/2023**, bem como as informações coletadas durante as interlocuções com os gestores da unidade.

Observou-se que **a UA possui uma gestão aprimorável para contribuir com o tratamento das demandas de Ouvidoria**, principalmente pelas razões apresentadas nos achados e nas recomendações que antecederam este tópico.

Assim, a partir dessas fragilidades identificadas e de menções a oportunidades de aprimoramento capazes de impactar positivamente no cumprimento de suas obrigações legais, espera-se que, a partir de sua implementação, esse cenário possa ser aprimorado nos exercícios futuros.

Os benefícios esperados decorrentes deste trabalho de avaliação 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*.

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	Poder Executivo Federal
Natureza jurídica do órgão	Órgão Permanente de Estado
Localização na estrutura do órgão	Subordinação à Secretaria-Geral do Ministério das Relações Exteriores
E-mail	ouvidoria@itamaraty.gov.br
Página na Internet	https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria
Endereço	Palácio do Itamaraty, Anexo I, Térreo - Esplanada dos Ministérios. 70170-900 Brasília-DF
Telefone - Canais de Atendimento	(61) 2030-8565/5160 (Ouvidoria-Geral)
Horário de funcionamento - Canais de Atendimento:	- Presencialmente (não informado o horário de atendimento no seu site na internet) - Telefone (não informado o horário de atendimento nem o número de contato no seu site) - Correio Eletrônico (24 hrs) - Fala.BR (24 hrs)
Ouvidora	ROSIMAR DA SILVA SUZANO
	Embaixadora Última nomeação em 07 de fevereiro de 2023. Contudo, já exercia o cargo anteriormente, na condição de Inspetora-Geral do Serviço Exterior, supervisionando as atividades da Ouvidoria
Ouvidora Substituta	Luciana Magalhães Silva dos Santos

Fonte: elaboração própria.

A.2 Competências

O Decreto-Lei nº 200/1967, em seu art. 4º, estabelece a organização da administração pública federal conforme abaixo transcrito:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista;
- d) Fundações Públicas.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

O Ministério das Relações Exteriores é um órgão específico e singular. Conforme art. 2º do [Decreto nº 11.357/2023](#), que trata de sua Estrutura Regimental e do Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança, possui: I- unidades de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado das Relações Exteriores; II – unidade central de direção; III – unidades de assessoria ao Secretário-Geral das Relações Exteriores; IV – unidades descentralizadas; V - unidades no exterior; VI – unidades de e deliberação coletiva, e; VII – unidade vinculada.

As unidades de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado das Relações Exteriores:

- a) Gabinete do Ministro;
- b) Assessoria Especial de Planejamento Diplomático;
- c) Assessoria de Participação Social e Diversidade;
- d) Assessoria Especial de Comunicação Social;
- e) Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos;
- f) Secretaria de Controle Interno; e
- g) Consultoria Jurídica;

A unidade central de direção é composta pela Secretaria-Geral das Relações Exteriores.

As unidades de assessoria ao Secretário-Geral das Relações Exteriores possuem a estrutura a seguir:

- a) Gabinete do Secretário-Geral;
- b) Instituto Rio Branco;
- c) Ouvidoria do Serviço Exterior;
- d) Corregedoria do Serviço Exterior;
- e) Cerimonial;
- f) Agência Brasileira de Cooperação;
- g) Secretaria de América Latina e Caribe:
 - 1. Departamento de América do Sul;
 - 2. Departamento de México, América Central e Caribe;
 - 3. Departamento de Integração Regional; e
 - 4. Departamento do Mercosul;
- h) Secretaria de Europa e América do Norte:
 - 1. Departamento de Europa; e
 - 2. Departamento de América do Norte;
- i) Secretaria de África e de Oriente Médio:

1. Departamento de África; e
 2. Departamento de Oriente Médio;
- j) Secretaria de Ásia e Pacífico:
1. Departamento de China, Rússia e Ásia Central;
 2. Departamento de Índia, Sul e Sudeste da Ásia; e
 3. Departamento de Japão, Península Coreana e Pacífico;
- k) Secretaria de Assuntos Econômicos e Financeiros:
1. Departamento de Política Comercial; e
 2. Departamento de Política Econômica, Financeira e de Serviços;
- l) Secretaria de Assuntos Multilaterais Políticos:
1. Departamento de Assuntos Estratégicos, de Defesa e de Desarmamento;
 2. Departamento de Organismos Internacionais; e
 3. Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais;
- m) Secretaria de Promoção Comercial, Ciência, Tecnologia, Inovação e Cultura;
1. Departamento de Promoção Comercial, Investimentos e Agricultura;
 2. Departamento de Ciência, Tecnologia, Inovação e Propriedade Intelectual; e
 3. Instituto Guimarães Rosa;
- n) Secretaria de Comunidades Brasileiras e Assuntos Consulares e Jurídicos:
1. Departamento de Comunidades Brasileiras e Assuntos Consulares; e
 2. Departamento de Imigração e Cooperação Jurídica;
- o) Secretaria de Clima, Energia e Meio Ambiente:
1. Departamento de Clima;
 2. Departamento de Energia; e
 3. Departamento de Meio Ambiente; e
- p) Secretaria de Gestão Administrativa:
1. Departamento de Administração;
 2. Departamento de Tecnologia e Gestão da Informação; e
 3. Departamento do Serviço Exterior;

As unidades descentralizadas possuem a estrutura a seguir:

- a) Escritórios de Representação; e
- b) Comissões Brasileiras Demarcadoras de Limites;

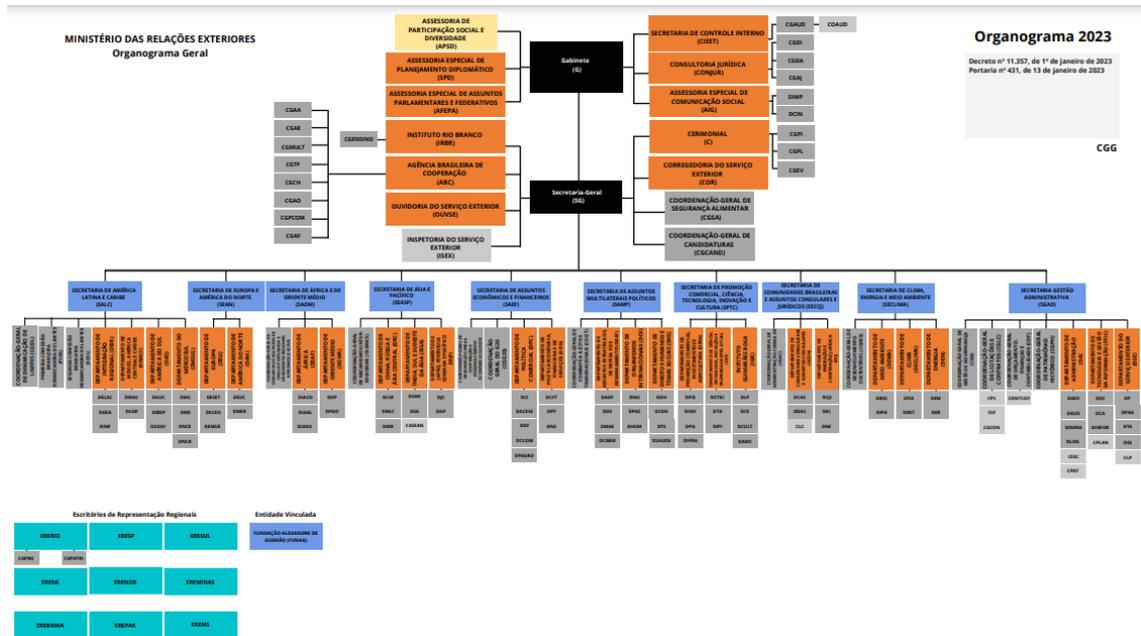
As unidades no exterior possuem a estrutura a seguir:

- a) Missões Diplomáticas Permanentes;
- b) Repartições Consulares; e
- c) Unidades Específicas, destinadas a atividades administrativas, técnicas ou culturais;

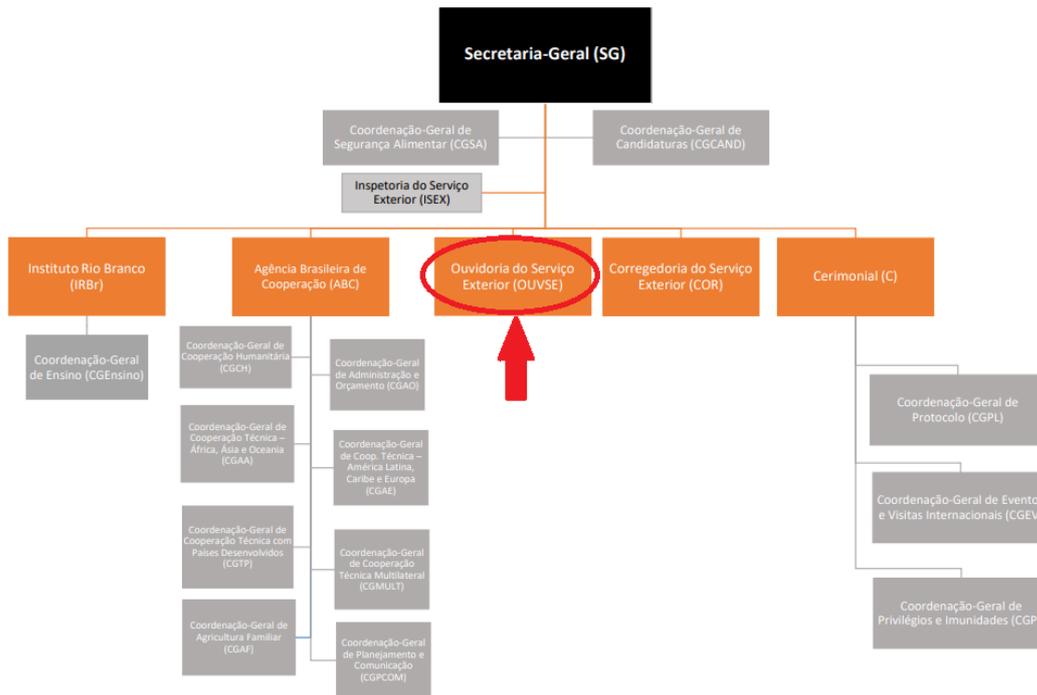
A unidade de deliberação coletiva é composta pela Comissão de Promoções.

A unidade vinculada é composta pela Fundação Alexandre de Gusmão.

Com base no mesmo Decreto, o Organograma⁹ do MRE está representado conforme a seguir:



Já a Secretaria-Geral (SG), unidade hierarquicamente superior à Ouvidoria do MRE, possui o seguinte organograma:



⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/administrativo/25-01-organogram-2023-completo-final.pdf> (Acesso em 11/12/2023).

A.3 Normativos Internos

Parte das competências da unidade avaliada constam do art. 13 do referido Decreto, *verbis*:

Art. 13. À Ouvidoria do Serviço Exterior compete:

- I - receber e analisar denúncias, reclamações, solicitações, elogios e sugestões;
- II - requisitar informações e documentos às unidades do Ministério, no País e no exterior, quando necessário ao desempenho de suas atividades; e
- III - coordenar, orientar e exercer atividades de ouvidoria previstas na legislação em vigor.

Adicionalmente, também se verificou competências estabelecidas e relacionadas à Ouvidoria do MRE por meio do atual Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores ([Portaria nº 430, de 22 de dezembro de 2022](#)), em que pese tal instrumento regulamentar ainda estar aderente ao já revogado [Decreto nº 11.024/2022](#), que fixava a existência da unidade de ouvidoria do MRE dentro da extinta Inspetoria-Geral e Ouvidoria do Serviço Exterior. Nesses termos, neste Regimento Interno havia a previsão, em seu **art. 172**, das competências inerentes à então Ouvidoria do Serviço Exterior (OUVSE), atribuições ratificadas pela própria ouvidoria:

Subseção I

Ouvidoria do Serviço Exterior (OUVSE)

Art. 172. À Ouvidoria do Serviço Exterior (OUVSE) compete:

- I - receber, analisar e tramitar denúncias, reclamações, comunicações, solicitações, elogios e sugestões feitos com base na lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017;
- II - acompanhar as providências adotadas pelas unidades do MRE, no Brasil e no exterior, em resposta às manifestações de cidadãos encaminhadas à Ouvidoria;
- III - manter atualizada a Carta de Serviços ao Usuário e monitorar o seu cumprimento;
- IV - fomentar a participação dos usuários no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços públicos prestados pelo MRE;
- V - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá sugerir melhorias na prestação dos serviços públicos;
- VI - requisitar informações e documentos às unidades do MRE, no Brasil e no exterior, quando necessários aos trabalhos da Ouvidoria;
- VII - participar de atividades no âmbito do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal e atuar de forma articulada com as demais ouvidorias existentes nos órgãos da administração pública federal;
- VIII - implementar as medidas necessárias à adequação gradual da Ouvidoria do Serviço Exterior aos preceitos do Modelo de Maturidade de Ouvidorias Públicas;
- IX - servir como ponto focal do MRE para assuntos relativos à aplicação da lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) no órgão, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC);
- X - receber os pedidos de acesso à informação, distribuí-los às unidades na Secretaria de Estado das Relações Exteriores responsáveis pelos temas

referentes às consultas, controlar os prazos de respostas aos pedidos iniciais e aos recursos e incluir as respostas do MRE no sistema da Controladoria-Geral da União (plataforma digital Fala.Br);

XI - zelar, no tratamento das manifestações de ouvidoria e pedidos de acesso à informação, pela proteção de dados pessoais coletados nestes canais;

XII - secretariar os trabalhos da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos (CPADS); e

XIII - coordenar os trabalhos sobre desclassificação, reclassificação ou reavaliação de informações produzidas no âmbito do MRE.

A.4 Força de Trabalho e Estrutura Física

A equipe de Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores é constituída por 06 (seis) membros, sendo 04 (quatro) efetivos e 02 (dois) terceirizados – estagiários. Dessa equipe, também se faz oportuno apresentar suas principais características:

- Nível de formação:
 - Ensino médio: 2
 - Graduação: 2
 - Mestrado: 2
- Tempo médio de atuação na Ouvidoria:
 - Até um ano: 2
 - Um a dois anos: 2
 - Dois a quatro anos: 1
 - Mais de quatro anos: 1

A.5 Mandato do Ouvidor

A Portaria CGU nº 1.181/2020 dispõe sobre critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo ou função comissionada de titular da unidade setorial de ouvidoria no âmbito do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal – SisOuv.

Contudo, em vista do disposto no §§ 1º e 2º do art. 11¹⁰ – Decreto nº 9.492/2018, tem-se que os efeitos daquela Portaria não teria aplicabilidade ao Ministério das Relações Exteriores, sendo, portanto, de livre escolha do Ministro daquela pasta a escolha do titular dessa unidade.

¹⁰ **Art. 11.** *Compete ao órgão central do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:*
(...)

§ 1º A nomeação, a designação, a exoneração ou a dispensa dos titulares das unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal será submetida, pelo dirigente máximo do órgão ou da entidade, à aprovação da Controladoria-Geral da União.

§ 2º O disposto no § 1º não se aplica aos cargos de titular de unidades de ouvidoria da Secretaria-Geral da Presidência da República, do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Defesa e da Advocacia-Geral da União. (Grifo nosso)

A.6 Canais de Atendimento

Conforme resposta do Questionário de Avaliação da Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores, os canais de atendimento informados pela UA são três, conforme a seguir:

- Fala.BR;
- Correio eletrônico;
- Telefone;
- Presencialmente.

Adicionalmente, informou que a “... *informação sobre a forma de contato com a Ouvidoria está disponível no sítio eletrônico do órgão*”.

Conforme página na rede mundial de computadores da Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores¹¹, publicada em 28/05/2019 - 14h20 e atualizada em 15/03/2023 - 10h03, as informações relacionam o link para o acesso à Plataforma Fala.BR. Contudo, não consta nessa página o e-mail da Ouvidoria, o seu endereço (andar, nº de sala, horário de atendimento, etc.) ou, ainda, o número de telefone dessa unidade, inclusive na página “Outros Contatos – Fale Conosco”¹². A propósito, o correio eletrônico da ouvidoria consta da Carta de Serviços do Órgão, disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/acoes-e-programas/CartadeServicosv8.pdf>; entretanto, não havendo nesse documento dados do seu número de telefone ou do seu endereço.

Abaixo as informações constantes da página na internet da unidade avaliada (consulta em 11.12.23):

¹¹ Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria (Acesso em 11.12.2023).

¹² Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/contact-info (Acesso em 11.12.2023).

Ouvidoria do Serviço Exterior

Publicado em 28/05/2019 14h20 | Atualizado em 15/03/2023 10h03

Compartilhe: [f](#) [X](#) [in](#) [v](#) [e](#)



A Ouvidoria do Serviço Exterior é responsável por receber os seguintes tipos de manifestações sobre as atividades do Ministério das Relações Exteriores (MRE):

- **SUGESTÃO:** proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pelo MRE.
- **ELOGIO:** demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido pelo MRE.
- **SOLICITAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS:** requerimento de adoção de providência por parte do MRE.
- **RECLAMAÇÃO:** demonstração de insatisfação relativa a serviço prestado pelo MRE.
- **DENÚNCIA:** comunicação de prática de ato ilícito no âmbito do MRE, cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo.
- **SIMPLIFIQUE:** solicitação para simplificar serviços prestados pelo MRE.

Equipe da Ouvidoria

Luciana Magalhães Silva dos Santos

Rosane El-Jaick

Relatórios de gestão da Ouvidoria do Serviço Exterior

- [Relatório 2021](#)
- [Relatório 2020](#)

Ata das reuniões da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos

- [Ata da Reunião de 29 de julho de 2022](#)

Perguntas frequentes

Caso esteja buscando atendimento relativo a um dos temas a seguir, sugerimos os seguintes links:

Dúvidas sobre serviços consulares

Para dúvidas sobre serviços prestados pelas Embaixadas e Consulados do Brasil, tais como:

- emissão de passaportes
- certidões e declarações
- legalização de documentos
- visto para estrangeiros
- agendamentos, etc.

Consulte a própria representação brasileira no exterior. Para lista contendo os sites de todas as Embaixadas e Consulados do Brasil em outros países, acesse o link a seguir: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/rede-consular>

Assistência a brasileiro no exterior

Para saber como solicitar assistência consular no exterior, clique no link a seguir: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/solicitando-assistencia>

Legalização de documentos no Brasil

Para dúvidas sobre legalização de documentos no Brasil, clique no link a seguir: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/legalizacao-de-documentos>

Dúvidas sobre viagens ao exterior

Para informações sobre vistos, vacinas e outras exigências para brasileiros em viagem a outros países, bem como sobre trabalho, estudo ou imigração para países estrangeiros, acesse o link a seguir: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/antes-de-viajar>

Outros tipos de atendimento consular

Para outros assuntos consulares, clique no link a seguir: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/>

Pedidos de acesso a informação

Caso queira enviar um **pedido de acesso a informação**, por favor acesse a página do Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) do Ministério das Relações Exteriores.

Manifestações de ouvidoria

Caso queira registrar um **elogio**, **sugestão**, **solicitação de providências**, **denúncia de ato ilícito** ou **reclamação** sobre as atividades do Ministério das Relações Exteriores, acesse o **Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv)**. O sistema funciona 24h por dia, e permite acompanhar o andamento de uma manifestação já cadastrada.

Outros contatos

Para contatos que não sejam um pedido de acesso a informação, elogio, sugestão, solicitação de providências, reclamação ou denúncia de ato ilícito, veja a página do **Fale Conosco**

Compartilhe: [f](#) [X](#) [in](#) [📧](#) [🔗](#)

A.7 Sistemas Informatizados

Para tratamento das manifestações de ouvidoria elencadas no Decreto nº 9.492/2018, a Unidade utiliza o próprio Fala.BR, atendendo, portanto, ao disposto no art. 16 da referida norma.

A.8 Fluxo Interno de Tratamento

O fluxo interno de tratamento das manifestações não está estabelecido por normativo interno próprio da unidade. Assim, presume-se a utilização dos regramentos gerais sobre o tema (Decretos afins e Portaria CGU nº 581/2021), além das disposições genéricas a esse respeito previstas no art. 172 do Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores ([Portaria nº 430, de 22 de dezembro de 2022](#)).

No mesmo sentido, não se verificou definição específica, prevista em normativo interno, para o tratamento de denúncias recebidas pela Ouvidoria do MRE.

A.9 Acompanhamento da Carta de Serviços aos Usuários

A Carta de Serviços da Ministério das Relações Exteriores encontra-se disponível no portal Gov.BR, em <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/acoes-e-programas/CartadeServicosv8.pdf>, com versão atualizada em 10.03.2022.

Importante reportar que no item 34 do questionário encaminhado à unidade foi perguntado “Como a UA tem atuado na atividade de acompanhamento da elaboração e atualização da Carta de Serviços ao Usuário?”. Em resposta, foi informado que “A Ouvidoria juntamente com a área consular coordena os trabalhos de elaboração e atualização da Carta de Serviços ao usuário”, quer seja, sem indicar a forma (“como”) a unidade realizaria tal atribuição institucional.

Portanto, não foram encaminhadas evidências pela unidade para indicar fluxograma com as fases desse eventual acompanhamento, sendo desconhecida a existência de periodicidade mínima de realização de atualizações desse documento.

Adicionalmente, pontue-se que a atual Carta de Serviços não observa os preceitos estabelecidos na Portaria CGU nº 581/2021. Isso porque, conforme seu teor, existem sinteticamente os seguintes dados:

- *Apresentação (falas iniciais)*
- *Estrutura do MRE (dados desatualizados sobre a instituição, considerando a edição do novo decreto de estrutura – D. 11.357, DE 1º DE JANEIRO DE 2023)*
- *Serviços prestados ao usuário (resumo dos principais serviços prestados, incluindo dados sobre eleições no exterior; agendamento e processamento eletrônico de serviços consulares no exterior; Assistência consular, e; Núcleo de Assistência a Brasileiros)*
- *Postos de assistência ao cidadão no Brasil e no exterior (link dos endereços eletrônicos com informações locais)*
- *Acesso à informação (dados de como encontrar informações a respeito no MRE);*
- *Ouvidoria do Serviço Exterior – OUVSE (informações sobre a unidade, contudo, sem indicar seu endereço físico e telefone)*
- *Instituto Rio Branco (dados da unidade)*
- *Fundação Alexandre de Gusmão – FUNAG (dados da unidade)*
- *Rede de Ensino do Itamaraty (dados da unidade)*
- *Pesquisa nos Arquivos (dados sobre a Divisão de Comunicações e Arquivo do MRE)*
- *Visitação Cívica (informações sobre visita ao Itamaraty)*
- *Contato (redirecionamento a links do próprio MRE)*

Por outro lado, o art. 45 da Portaria CGU nº 581/2021 dispõe:

Art. 45. Na elaboração da Carta de Serviços ao Usuário, a unidade do SisOuv deverá assegurar-se de que estejam disponíveis as informações relativas:

I - ao serviço oferecido;

II - aos requisitos e aos documentos necessários para acessar o serviço;

III - às etapas para processamento do serviço;

IV - ao prazo para a prestação do serviço;

V - à forma de prestação do serviço;

VI - à forma de comunicação com o solicitante do serviço;

VII - aos locais e às formas de acessar o serviço;

- VIII - aos usuários que farão jus à prioridade no atendimento;
- IX - ao tempo de espera para o atendimento;
- X - ao prazo para a realização dos serviços;
- XI - aos mecanismos de comunicação com os usuários;
- XII - aos procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões e reclamações;
- XIII - às etapas, presentes e futuras, esperadas para a realização dos serviços, incluídas a estimativas de prazos;
- XIV - aos mecanismos para a consulta pelos usuários acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço solicitado;
- XV - ao tratamento a ser dispensado aos usuários quando do atendimento;
- XVI - aos elementos básicos para o sistema de sinalização visual das unidades de atendimento;
- XVII - às condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento, em especial no que se refere à acessibilidade, à limpeza e ao conforto;
- XVIII - aos procedimentos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível; e
- XIX - a outras informações julgadas de interesse dos usuários. (Grifo nosso)

Verifica-se, contudo, que a atual Carta de Serviços, além de não estar atualizada em relação ao atual Decreto de estrutura, não observa os preceitos estabelecidos pelo Art. 45 da Portaria CGU nº 581/2021 nos seguintes itens:

- Inciso II – não existe informações sobre os requisitos e os documentos necessários para acessar cada serviço oferecido;
- Inciso III – não existe informações sobre as etapas para processamento de cada serviço oferecido;
- Inciso IV – não existe informações sobre o prazo esperado para a prestação de cada serviço oferecido;
- Inciso V – não existe informações sobre a forma de prestação de cada serviço oferecido;
- Inciso VI – não existe informações sobre a forma de comunicação com o solicitante de cada serviço oferecido;
- Inciso VIII – não existe informações sobre os usuários que farão jus à prioridade no atendimento de cada serviço oferecido;
- Inciso IX – não existe informações sobre o tempo de espera para o atendimento de cada serviço oferecido;
- Inciso X - não existe informações sobre o prazo para a realização de cada serviço oferecido;
- Inciso XI - não existe informações sobre os mecanismos de comunicação com os usuários;
- Inciso XII – não existe informação sobre os procedimentos para receber, atender, gerir e responder às sugestões e reclamações;
- Inciso XIII - não existe informação sobre as etapas, presentes e futuras, esperadas para a realização dos serviços, incluídas a estimativas de prazos;

- Inciso XIV - não existe informação sobre os mecanismos para a consulta pelos usuários acerca das etapas, cumpridas e pendentes, para a realização do serviço solicitado;
- Inciso XV - não existe informação sobre o tratamento a ser dispensado aos usuários quando do atendimento;
- Inciso XVI - não existe informação sobre os elementos básicos para o sistema de sinalização visual das unidades de atendimento;
- Inciso XVII - não existe informação sobre as condições mínimas a serem observadas pelas unidades de atendimento, em especial no que se refere à acessibilidade, à limpeza e ao conforto;
- Inciso XVIII - não existe informação sobre os procedimentos para atendimento quando o sistema informatizado se encontrar indisponível;

A.10 Gestão e Ações de Melhoria dos Serviços Prestados

O art. 14, II, da Lei nº 13.460/2017, estabelece que a Ouvidoria deve elaborar, anualmente, o Relatório de Gestão, consolidando as informações relacionadas ao recebimento, análise e resposta das manifestações. Este Relatório deve ser encaminhado à autoridade máxima do órgão, conforme disposto no art. 15, parágrafo único, I, da Lei supracitada.

Acerca do Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores, verifica-se que a unidade ainda não divulgou os dados do exercício anterior (2022), constando de sua página institucional apenas dados referentes a 2020¹³ e 2021¹⁴.

Adicionalmente, vislumbra-se que o conteúdo contemplado nesses documentos não observou integralmente os preceitos estabelecidos pela Portaria CGU nº 581/2021.

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

No questionário encaminhado à unidade foi perguntado, no item 28, se “*Foram realizadas capacitações específicas para utilização dos meios de solução pacífica de conflitos (ex.: mediação, conciliação etc.)*”. Em resposta a Ouvidoria informou não ter realizado, por si, qualquer ação a esse respeito; contudo, informando que na unidade correcional estariam sendo formados mediadores.

Percebe-se que não restou comprovado se a formação de mediadores por parte da Corregedoria do órgão se estenderia a questões de Ouvidoria ou, de modo contrário, se se concentrariam exclusivamente em temas da própria corregedoria.

Por essa razão, não foi possível proferir opinião sobre a adequabilidade deste preceito (Promoção da Participação Social e Resolução Pacífica de Conflitos) no MRE por parte da Corregedoria. Contudo, restou evidenciada a falta de proatividade da unidade de Ouvidoria em exercer esse papel em relação aos temas de sua alçada.

¹³ Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/ouvidoria/numeros-ouvse-sic-2020.pdf> (consulta em 11.12.23)

¹⁴ Disponível em <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/ouvidoria/RelatriodeGesto2021.pdf> (consulta em 11.12.23)

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

O Painel Resolveu? é uma ferramenta que reúne informações sobre manifestações de ouvidoria - denúncias, sugestões, solicitações, reclamações, elogios, pedidos de simplificação e, mais recentemente, pedidos de acesso à informação - que as unidades de ouvidoria recebem diariamente pelo sistema Fala.BR. A aplicação, disponibilizada no sítio <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>, permite pesquisar, examinar e comparar indicadores de forma rápida, dinâmica e interativa.

Nessa esteira, seguem os dados estatísticos retirados do Painel **Resolveu?**, extraída em 11.12.23, considerando o Departamento de Ministério das Relações Exteriores e o período de **01/01/2023 a 31/10/2023**:

a) Quantitativo Geral:

Imagem 01: Quantitativo geral de manifestações



Fonte: <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>; consulta realizada em 11/12/2023.

b) Tipologia das manifestações:

Imagem 02: Quantitativo dos tipos de manifestações

TIPOS DE MANIFESTAÇÃO	
RECLAMAÇÃO	523 (27,3%)
SOLICITAÇÃO	1.001 (52,2%)
DENÚNCIA	40 (2,1%)
SUGESTÃO	162 (8,5%)
ELOGIO	53 (2,8%)
SIMPLIFIQUE	0 (0,0%)
COMUNICAÇÃO	137 (7,2%)

*Considera apenas as manifestações Respondidas e Em Tratamento.

Fonte: <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>; consulta realizada em 11/12/2023.

c) Resolutividade da demanda:

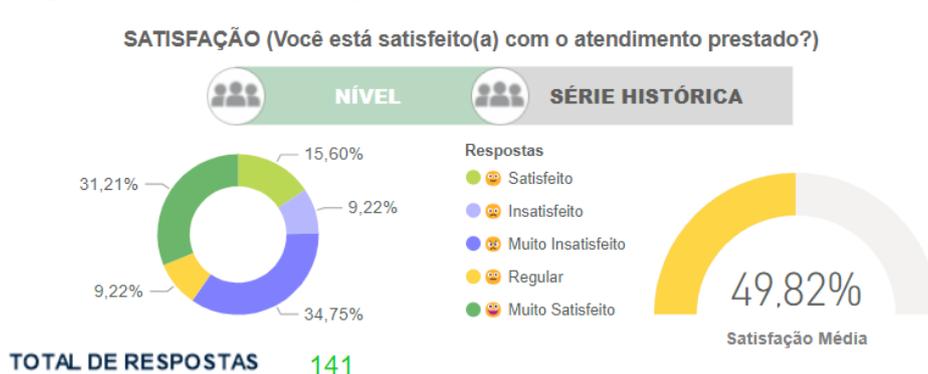
Imagem 03: Proporção de resolutividade das demandas, de acordo com respostas dos usuários.



Fonte: <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>; consulta realizada em 11/12/2023.

d) Satisfação com a resposta:

Imagem 04: nível de satisfação do usuário com o atendimento prestado.



Fonte: <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>; consulta realizada em 11/12/2023.

Apêndice B

Relato da Análise da Amostra

B.1 Metodologia para Obtenção e Análise da Amostra

Para subsidiar a análise dos tratamentos das manifestações dada pela UA, foi gerada uma amostra tendo como base todas as manifestações cadastradas no período de **01/01/2023 a 31/10/2023** que se encontravam na condição de “concluídas” ou “arquivadas”, o que perfazia uma base de 2.315 (duas mil trezentas e quinze) manifestações. Eliminando-se as duplicidades, foi possível observar 1.945 (hum mil novecentos e quarenta e cinco) Processos NUP no Fala.BR.

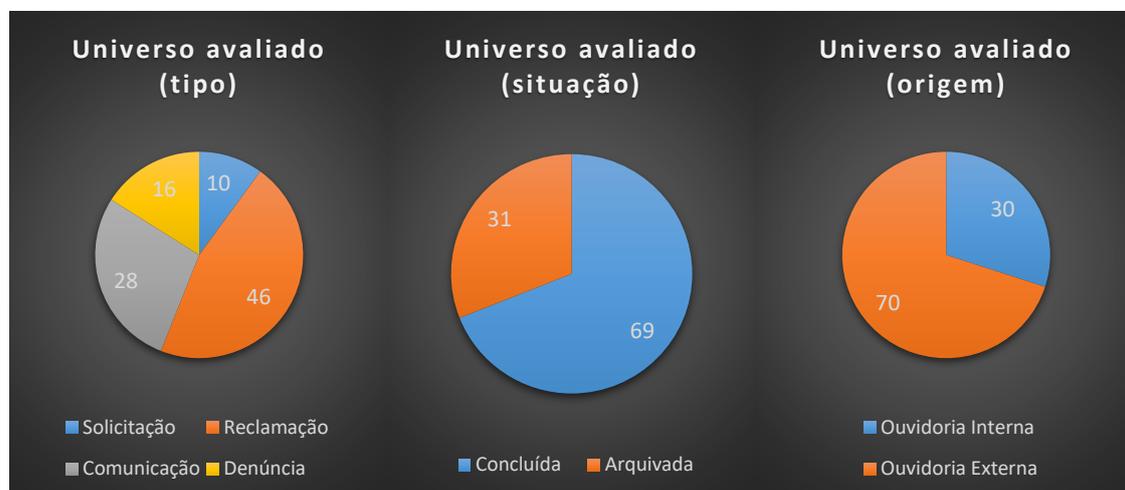
A distribuição percentual em relação à tipologia dessas manifestações é evidenciada na planilha a seguir:

TIPO	%
Solicitação	54,06%
Reclamação	25,61%
Comunicação	9,31%
Sugestão	7,63%
Elogio	1,86%
Denúncia	1,53%
Total Geral	100,00%

A partir dessa base, foram aplicados filtros com palavras-chave propostas pela equipe de avaliação, que reduziu a amostra para 342 (trezentas e quarenta e duas) manifestações.

Em seguida, utilizando-se método de seleção amostral concomitante à experiência da equipe da CGOUV, foi selecionada para análise uma amostra de 100 (cem) manifestações, isto é, aquelas que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria, sendo 28 (vinte e oito) COMUNICAÇÕES, 46 (quarenta e seis) RECLAMAÇÕES, 16 (dezesesseis) DENÚNCIAS e 10 (DEZ) SOLICITAÇÕES. Ademais, desse universo, 70 (setenta) faziam referência a demandas de ouvidoria EXTERNA e 30 (trinta) de ouvidoria INTERNA. Por fim, 69 (sessenta e nove) tratavam de demandas CONCLUÍDAS e 31 (trinta e uma) de demandas arquivadas.

Abaixo evidenciam-se detalhes da amostra obtida:



Salienta-se que tanto na seleção inicial como na seleção objeto foram utilizados os seguintes campos do formulário:

- NUP
- Assunto
- Situação
- Tipo Manifestação
- Texto Resposta
- Nome órgão
- Descrição manifestação
- Data de Registro
- Data da Resposta
- Demanda Resolvida?

Pelo exposto, o método de amostragem adotado considerou a estratificação das manifestações conforme o tipo de manifestação (denúncia, elogio, reclamação, solicitação e sugestão).

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 e apontar a necessidade de correções e reconhecer boas práticas. São elas:

a) **Prazo de atendimento da manifestação:** atende ao disposto no art. 16 da Lei nº 13.460/2017 e 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 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 e-OUV, não foi enviada resposta conclusiva ao manifestante.

b) **Satisfação do usuário:** para este item foram consideradas as informações constantes do Painel *Resolveu?*. É necessário destacar que o sistema disponibiliza a 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. 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 9.492/18. 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.

Na prática tal avaliação se materializa em um questionário de perguntas, elencadas abaixo:

- 1. *A UA cumpriu o prazo de resposta de 30 dias, prorrogável por igual período?*
- 2. *O campo "Assunto" da manifestação foi preenchido corretamente?*
- 3. *A informação sobre resolatividade foi preenchida adequadamente?*
- 4. *A manifestação foi classificada corretamente?*
- 5. *As informações contidas na resposta foram apresentadas com clareza e objetividade?*
- 6. *A ouvidoria esclareceu que o assunto não era de sua competência e informou qual órgão externo seria responsável pelo tema?*
- 7. *A resposta oferecida ao cidadão observou requisitos mínimos de conteúdo previstas em normas?*

Posteriormente, a partir de avaliação subjetiva da equipe da CGOUV, foi proferida opinião a respeito do mérito conferido pela UA para dar tratamento à manifestação recebida pela(o) cidadã(o), classificado entre ADEQUADO, PARCIALMENTE ADEQUADO ou INADEQUADO.

Por derradeiro, foram agrupadas em tópicos específicos as principais situações que sugerem o aprimoramento da atuação da Ouvidoria do MRE, em relação a melhoria da prestação dos serviços públicos a seu cargo, bem como em relação ao aprimoramento da participação social.

B.2 Estatísticas dos Resultados da Análise da Amostra

Conforme mostrado na seção anterior, para fomentar a análise dos tratamentos das manifestações dada pela UA, foi gerada uma amostra previamente selecionada a partir de inferências estatísticas tendo como base todas as manifestações cadastradas e concluídas no período de **01/01/2023 a 31/10/2023** constantes do Fala.BR. Foram selecionadas somente manifestações com resposta conclusiva, isto é, aquelas que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria.

Conforme mencionado anteriormente, cada manifestação foi avaliada segundo um questionário com treze perguntas, sendo mostrada a síntese das respostas a seguir:

Gráfico 01: A UA cumpriu o prazo de resposta de 30 dias, prorrogável por igual período?



Fonte: elaboração própria.

Como se percebe no gráfico da Pergunta 1, a unidade respondeu praticamente todas as manifestações contidas na amostra no prazo estipulado na legislação.

Gráfico 02: O campo “Assunto” da manifestação foi preenchido corretamente?



Fonte: elaboração própria.

Em relação ao campo “Assunto” da manifestação, conforme Pergunta 2, verificou-se que 77% das manifestações da amostra foram preenchidas de maneira adequada. Majoritariamente os 23% identificados consideraram classificação abstrata, não considerando o cerne da manifestação recebida.

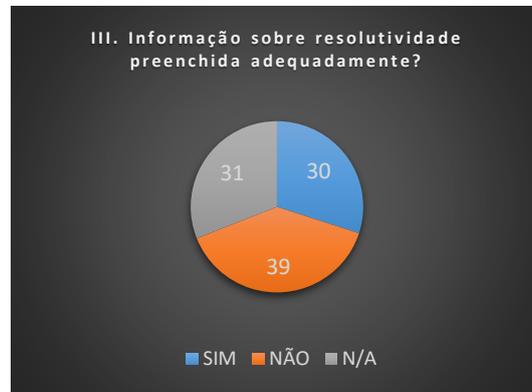
No que se refere ao preenchimento da “resolutividade” da demanda em campo específico do Fala.BR, verificou-se que 30% das manifestações da amostra apresentaram o preenchimento correto, enquanto 39% das manifestações foram preenchidas com o campo “resolutividade” de forma inadequada. A propósito, em 31% a marcação não era exigida (N.A. – Não se aplica).

Os NUPs das manifestações que foram consideradas inadequadas quanto ao campo “resolutividade” são: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 00106xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 00105xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;

09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;
09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e;
09002xxxxxx2023xx.

O gráfico a seguir representa o percentual de manifestações que apresentaram o campo “resolutividade” do Fala.BR preenchido de forma adequada:

Gráfico 03: A informação sobre resolutividade foi preenchida adequadamente?



Fonte: elaboração própria.

Cabe lembrar que, conforme art. 19, §4º, da Portaria nº 581/2021, a manifestação é considerada resolvida quando não houver mais providências a serem adotadas pelo órgão:

Portaria CGU nº 581/2021:

“Art. 19

(...)

§ 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.”

Maiores informações sobre a razão para a inadequação da marcação desses processos NUP do campo “resolutividade” constam do achado “Ausência do adequado registro na Plataforma Fala.BR do acompanhamento em relação às manifestações objeto de Ouvidoria do Ministério das Relações Exteriores (Resolutividade)”, na parte principal deste Relatório.

Em relação à Pergunta 4, a análise com as 100 manifestações contidas na amostra, praticamente todas as manifestações (96%) foram classificadas da forma correta, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico 04: A manifestação foi classificada corretamente?

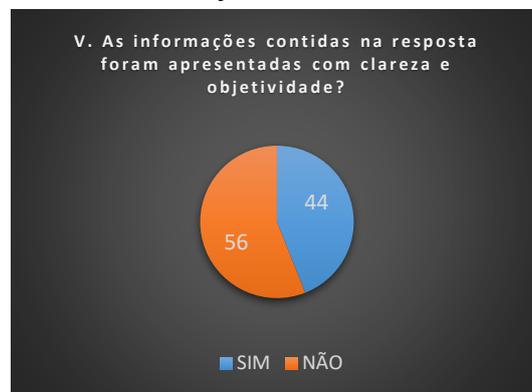


Fonte: elaboração própria.

Em essência, os casos residuais referenciados trataram de reclamações que não foram reclassificadas como denúncia, no sentido de protegerem a identidade do denunciante. Maiores informações a respeito desta questão podem ser verificadas no achado “Falhas na Pseudonimização, expondo a identidade do denunciante (+ não reclassificação de NUP como Denúncia)”, na parte principal deste Relatório.

Passando a tratar da Pergunta 5, foi verificado que em 56% da amostra avaliada não houve clareza e objetividade no fornecimento de resposta aos demandantes, conforme gráfico:

Gráfico 05: As informações contidas na resposta foram apresentadas com clareza e objetividade?



Fonte: elaboração própria.

Foram verificadas essas inconsistências nos seguintes processos NUP: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 00106xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx.

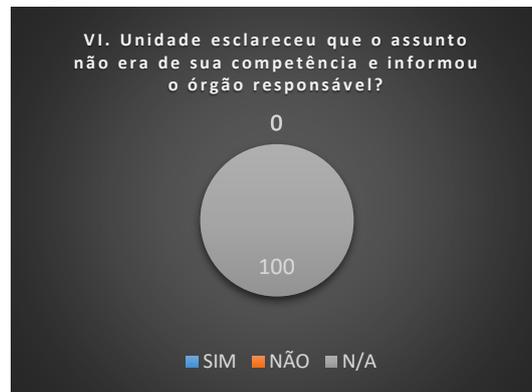
Pontua-se que as respostas, no geral, contaram com textos escritos corretamente e com linguagem acessível. Contudo, em outras situações, verificou-se que a resposta não considerava, com clareza e objetividade, o cerne da demanda

endereçada à Ouvidoria; em outros casos, não abordava integralmente as múltiplas demandas contidas num mesmo processo NUP, com respostas parciais.

Maiores informações a respeito desta questão podem ser verificadas nos achados “Resposta oferecida ao demandante ter abordado parcialmente pontos contidos na manifestação originalmente recebida e/ou, ainda, ter registrado, em alguns casos, respostas vagas e sem os detalhamentos mínimos exigidos por normativos próprios”, “Conclusão do processo sem apresentação de resposta ao demandante conforme define os arts. 18 e 19 da Portaria CGU nº 581/2021” e “Sugerir ao manifestante abrir outro processo em outro canal do próprio MRE para satisfazer sua demanda”, na parte principal deste Relatório.

Não foram identificadas situações, na amostra extraída, em que a demanda não era de sua competência do próprio Ministério das Relações Exteriores, razão pela qual, conforme gráfico a seguir, 100% dos processos foram classificados como N.A. (Não se Aplica):

Gráfico 06: A ouvidoria esclareceu que o assunto não era de sua competência e informou qual órgão externo ao SisOuv seria responsável pelo tema?



Fonte: elaboração própria.

Na avaliação geral, conforme indicado no gráfico, verificou-se que em 61% dos casos a resposta oferecida ao cidadão não observou os requisitos mínimos previstos em norma. Deve-se enfatizar que a razão para essa marcação considerou não apenas o disposto no art. 19¹⁵ da Portaria CGU nº 581/2021, mas também o disposto no art. 18 do mesmo instrumento normativo, que exige que as unidades integrantes do SisOuv devem se comunicar com os seus respectivos manifestantes em linguagem clara, objetiva e acessível, observando, ainda, as seguintes orientações:

- utilização de termos e expressões compreensíveis ao manifestante; e

¹⁵ **Art. 19.** Na elaboração de respostas conclusivas às manifestações, as unidades do SisOuv observarão o seguinte conteúdo mínimo:

I - no caso de elogio, informação sobre o seu encaminhamento e cientificação ao agente público ou ao responsável pelo serviço público prestado, e à sua chefia imediata;

II - no caso de reclamação, informação objetiva acerca da análise do fato apontado;

III - no caso de solicitação, informação sobre a possibilidade, a forma e o meio de atendimento à solicitação;

IV - no caso de sugestão, manifestação do gestor sobre a possibilidade de sua adoção, informando o período estimado de tempo necessário à sua implementação, quando couber; e

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

- **estruturação de textos que privilegiem a resposta ao fato relatado na manifestação em primeiro lugar**, deixando informações complementares, explicativas ou institucionais para o final da comunicação.

Abaixo se apresenta gráfico com o resumo dos resultados obtidos em relação a este item:

Gráfico 07: A resposta da Comunicação contém informação sobre as providências adotadas e o seu encaminhamento às unidades apuratórias competentes ou a justificativa para o seu arquivamento?



Fonte: elaboração própria.

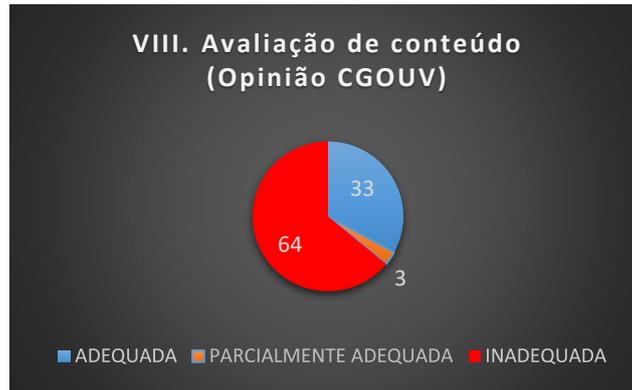
Questões análogas a esse item 7 foram verificadas nos seguintes processos NUP:

09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;
 09002xxxxxx2023xx; 00106xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;
 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;
 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;
 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;
 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx;
 00105xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx.

B.3 Avaliação Final

Por fim, baseado nas respostas do questionário e, especialmente, no tratamento técnico dado pela Ouvidoria para a manifestação, foi realizada uma avaliação final para o procedimento de recebimento, análise e tratamento da manifestação. O gráfico abaixo sintetiza as avaliações:

Gráfico 13: Em sua opinião, como analista, como classifica a análise técnica (mérito) dada pela UA para a manifestação em questão?



Fonte: elaboração própria.

Finalmente, a lista das 100 manifestações da amostra, especificadas por tipo, bem como a avaliação da resposta conclusiva de cada uma, configura a chamada Análise Individual das Manifestações¹⁶. Ressalta-se que o intuito é demonstrar as boas práticas e oportunidades de melhoria a serem debatidas nas fases posteriores do procedimento de Monitoramento e Avaliação de Ouvidoria entre a OGU e a UA.

¹⁶ Documento encaminhado via ofício somente à unidade avaliada, junto ao relatório preliminar.

Apêndice C

Manifestação da Unidade Avaliada

Por meio de e-mail encaminhado em 18/01/2024 (Processo SEI 00190.111619/2023-53), 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.

A esse respeito, vale as seguintes ponderações apresentadas pela unidade avaliada, associada, na sequência, pelos comentários finais por parte da equipe de avaliação da CGOUV/OGU/CGU.

TÓPICO: “UNIDADE AVALIADA”

MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

Objetivo e Escopo informados no relatório é de proceder à “supervisão técnica do trabalho da Ouvidoria”; o documento apresenta, adicionalmente, comentários e questionamentos sobre o funcionamento dos postos consulares no exterior.

Comentando o Decreto nº 11.357, de 2023, o Relatório questiona a decisão do Órgão de subordinar a Ouvidoria à Secretaria-Geral e afirma que a Ouvidoria do Serviço Exterior, como unidade integrante do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SISOUV), teria sido “mais bem consubstanciada estruturalmente como órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado das Relações Exteriores”.

Excerto:

“Preliminarmente, em que pese se verificar a evolução consubstanciada no ano de 2023, onde a unidade de ouvidoria deixou de ter suas funções dentro de inspetoria, concorrendo com outras competências não propriamente correlatas, para deter autonomia própria e singular dentro daquela pasta, vislumbra-se que houve perda de oportunidade para deslocá-la para posicionamento mais adequado segundo as melhores práticas nacionais e internacionais, conforme reforçado pelo art. 9º do Decreto 9.492/2018. Assim, apesar de haver a possibilidade do presente desenho institucional, reforçada a sua aparente pertinência pela própria unidade avaliada, que aduziu “...essa posição (de vinculação à Secretária-Geral do Ministério das Relações Exteriores) permite acesso à alta administração do órgão, bem como independência funcional adequada”, relevante considerar, como dito, que as melhores práticas sugerem que essa unidade integrante do SisOuv teria sido mais bem consubstanciada estruturalmente como órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado das Relações Exteriores”.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

A respeito deste comentário, registre-se que a equipe de avaliação desta CGOUV/OGU/CGU apenas fez o registro que o MRE resolveu não observar as melhores práticas internacionais sobre o posicionamento institucional da ouvidoria no seu organograma quando da edição e seu decreto de estrutura (Decreto nº 11.357/2023).

Em paralelo, o excerto também registrou que essa é uma questão discricionária ao órgão, nos termos do que dispõe o art. 9º do Decreto nº 9.492/2018, portanto, não sendo um apontamento tendente a questionar o ato administrativo, mas apenas de chamar a atenção em relação a uma prática de gestão que, segundo a melhor literatura sobre ouvidorias indica, seria a mais eficiente e eficaz para o alcance dos fins almejados por essa unidade avaliada. Tanto que esse posicionamento externado não se deu no bojo do tópico “RESULTADOS DOS EXAMES – ACHADOS”, sequer havendo uma recomendação associada.

Em paralelo, o registro serve para robustecer e aprimorar as unidades integrantes do SisOuv em todas as estruturas da Administração Pública, sendo um amparo e um reforço para que cada Ouvidoria possa demonstrar à respectiva Alta Administração o caráter relevante e estratégico do exercício de suas funções, fato que justificaria seu posicionamento conforme sugere o art. 9º do Decreto nº 9.492/2018.

TÓPICO: “A.1. Potencial represamento de denúncias passíveis de análise da corregedoria do MRE”

MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

Nos comentários e recomendações contidos no Relatório, verificou-se a necessidade de esclarecer, de um lado, a esfera de competência investigativa da Corregedoria do Serviço Exterior, voltada a apurar ilícitos que envolvam membros Quadro de Pessoal do MRE; de outro, os assuntos que são da alçada do chefe de missão diplomática ou chefe das repartições consulares no exterior.

Os NUP’s listados na Seção A.1. Potencial represamento de denúncias passíveis de análise pela COR:

- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte;
- 09002xxxxxx2023xx – denunciada é contratada local, denuncia foi apurada pelo Chefe do posto e resultou em demissão sumária da denunciada;
- 00106xxxxxx2023xx – questiona a distribuição de tarefas e funções entre as carreiras do Quadro de Pessoal do MRE (Diplomatas + OC, AC, PCC/PGPE); a resposta conclusiva cita o ordenamento jurídico aplicável;
- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte;
- 09002xxxxxx2023xx – consulente reclama do atendimento, posto orienta o cidadão a dirigir-se ao chefe do setor consular;
- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte;
- 09002xxxxxx2023xx – a manifestação foi reaberta e enviada à COR;
- 09002xxxxxx2023xx – consulente reclama de dificuldade de recebimento do documento pelo correio xxxxxxxx; resposta do posto orienta sobre o que fazer;

- 09002xxxxxx2023xx – denúncia de assédio não circunstanciada; impossibilidade de processar;
- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte;
- 09002xxxxxx2023xx – denunciante, servidora lota no CG em xxxxxx, teve seu pleito atendido;
- 09002xxxxxx2023xx – denunciante é contratado local na Embaixada no xxxxx assunto subiu à COR;
- 09002xxxxxx2023xx – denúncia de duplicação de pagamento; unidade competente aponta “erro operacional”, informação, corrigida, disponível no Portal da Transparência;
- 09002xxxxxx2023xx –
- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte;
- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte;
- 09002xxxxxx2023xx – denúncia de retaliação, por demissão, sem base material, pois a “demitida” possuía contrato de trabalho (cópia no setor de contratados locais) de 3 meses que expirou por decurso de prazo;
- 09002xxxxxx2023xx – desdobramento do NUP 09002xxxxxx2023xx, comentado acima;
- 09002xxxxxx2023xx – denúncia foi encaminhada à COR;
- 09002xxxxxx2023xx – refere-se a solicitação de visto humanitário por cidadão xxxxxx**;
- 09002xxxxxx2023xx – reclamação sobre dificuldades com a restituição de passaporte, embaixada em xxxxxx;
- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte;
- 09002xxxxxx2023xx – comentado na seção seguinte.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Preliminarmente, registramos que não se tem a pretensão, no presente momento dos trabalhos, de se rediscutir, item a item, NUP a NUP, a interpretação independente proferida pela equipe de avaliação desta CGOUV, especialmente porque o registro foi exemplificativo, de modo a compreender a procedência (ou improcedência) do achado explanado.

Nesse interim, vislumbrou-se que alguns encaminhamentos à Corregedoria já foram realizados entre a disponibilização deste relatório preliminar e o recebimento das ponderações feitas pela unidade avaliada, fato que evidencia a aparente procedência do achado.

Por outro lado, mesmo se considerado que em algumas situações a justificativa apresentada sobre a competência da Corregedoria ser exclusiva para membros efetivos e comissionados da carreira do MRE, não se estendendo a contratações de terceirizados locais no estrangeiro (que devem seguir rito próprio junto à liderança de cada embaixada local), ainda assim restaram situações que a reanálise fática do NUP não se justificaria.

Como exemplo, cita-se o NUP 09002xxxxxx2023xx, em que a unidade avaliada faz os seguintes comentários:

- considerando que gestão de pessoal é atribuição precípua de agentes públicos em cargo de chefia, **denúncias brandas de assédio** envolvendo subalternos e contratado local são, preliminarmente, apuradas pelo chefe do

posto com o intuito de promover reconciliação entre as partes, exemplo: NUP 09002xxxxxx2023xx, a côsul-geral promoveu reconciliação entre contratada local e sua chefia imediata.

- 09002.xxxxxx/2023-xx – CG xxxxxxx, **contratada local alega ter sido demitida após denúncia – a mencionada possuía contrato de trabalho de três (3) meses que expirou;** (Grifo nosso)

Preliminarmente, torna-se extremamente complexo fixar um conceito pragmático e objetivo de “denúncias brandas de assédio”, visto que, s.m.j., a legislação não estabelece tal gradação de relevância ou de gravidade. De outro lado, também não se verifica que tal interpretação seria capaz de retirar as competências próprias e exclusivas da Corregedoria do MRE, unidade integrante do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal - SISCOR.

Por fim, e o mais relevante no citado exemplo, tem-se que a denúncia feita pela contratada tratou de potencial assédio sofrido por Diplomata do MRE, quer seja, da própria carreira, fato que, conforme disposto na legislação e nos argumentos proferidos pela unidade avaliada, deveria ter sido encaminhado imediata e sumariamente à Corregedoria do órgão (e não à liderança da embaixada local, como registrado no Fala.BR).

Questões análogas podem ser verificadas em outros casos da lista exemplificativa exposta no presente relatório, contudo, que não seria o caso de aprofundamento individual neste momento do trabalho.

Em paralelo, vale registrar o disposto no art. 14, I¹⁷ – [Decreto nº 11.357/2023](#), que confere à corregedoria a atribuição para “... conduzir procedimentos investigativos e realizar o juízo de admissibilidade das denúncias, das representações e dos demais meios de notícias (...) de atos lesivos à Administração a que tiver conhecimento pelas vias formais” (Grifo nosso). Portanto, em razão desse dispositivo editado pela Presidência da República, liderança máxima de todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, caberá à Corregedoria do MRE, s.m.j., a apreciação inclusive de situações em que terceirizados contratados por embaixadas brasileira no exterior eventualmente pratiquem atos lesivos à Administração, a exemplo de inserir documentos falsos em processos administrativos tendentes a justificar despesas arcadas com recursos do Erário Nacional (vide NUP 09002xxxxxx2023xx, em que a embaixadora-chefe local, mesmo comprovando a procedência da denúncia, ter editado TAC com a acusada sem aplicar penalidades análogas às previstas pela legislação brasileira por membros do Estado que praticassem ato similar ou análogo).

Por derradeiro, sobre a explanação sobre a atribuição da corregedoria em relação a contratados locais, os argumentos podem, em parte, ser pertinentes, notadamente considerando o disposto no item 4.2.3 – ‘c’ do [Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CRG/CGU \(maio-2022\)](#), que estabelece:

¹⁷ **Art. 14.** À Corregedoria do Serviço Exterior compete:

I - instaurar e conduzir procedimentos investigativos e realizar o juízo de admissibilidade das denúncias, das representações e dos demais meios de notícias de infrações disciplinares e de atos lesivos à Administração a que tiver conhecimento pelas vias formais; (Redação dada pelo Decreto nº 11.873/23)

4.2.3. Agentes públicos que não se sujeitam à abrangência da Lei nº 8.112/90

Demarcou-se no início do presente capítulo a abrangência subjetiva do processo administrativo disciplinar. Reitere-se: servidor público estável ou em estágio probatório em cargo efetivo, bem como ocupantes de cargo em comissão e de função comissionada.

Com o intuito de afastar qualquer dúvida, convém uma breve menção aos agentes que não se sujeitam à Lei nº 8.112/90, notadamente Agentes Políticos, Militares, Particulares em colaboração com o Poder Público, Temporários (sindicância - Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993), Terceirizados, Celetistas, Estagiários e Consultores de Programas Internacionais (ex.: PNUD).

(...)

c) Particulares em colaboração com o Poder Público

São aqueles que exercem eventualmente funções públicas sem estarem, política ou profissionalmente, vinculados ao Estado, com ou sem remuneração, e não são responsabilizados por meio de processo administrativo disciplinar, haja vista que não estão abrangidos pela Lei nº 8.112/90.

Por essas razões, **ressaltadas situações pontuais encontradas sob a guarida do item 4.2.3 – ‘c’ do Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CRG/CGU que não sejam concomitantemente vinculadas a explanação contida no arrazoado deste tópico**, a equipe desta CGOJV/OGU/CGU mantém seu posicionamento em relação a este achado, reiterando as sugestões de melhoria constante de seu texto original.

TÓPICO: “A.2. Realização de diligências diretamente por parte da própria ouvidoria sem o envolvimento de instâncias investigatórias internas competentes”**MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA**

O Relatório dessa CGU transcreve excertos do Questionário de Avaliação, inclusive texto da resposta à questão 24, conforme segue:

Questão 24: No caso de denúncias ou comunicações de irregularidade, a Ouvidoria realiza diligências para apurar os fatos denunciados/comunicados? Em quais casos isso ocorre?

Resposta: A depender da natureza da denúncia, o Ouvidor além dos contatos presenciais semanais com o Corregedor, realiza contatos com o chefe da divisão de pessoal, com chefias e servidores lotados no exterior e outros contatos que sejam necessários à obtenção de esclarecimentos adicionais para fundamentar o encaminhamento”.

Conforme especificado na resposta à questão 24, o principal objetivo desses contatos foi de obter informações adicionais para decidir sobre o encaminhamento de manifestação com teor de comunicação ou denúncia: se seria o caso de dirigi-la à área de pessoal; ao setor de pagamentos; ao Instituto Guimarães Rosa, que supervisiona os centros culturais nas embaixadas brasileiras no exterior; e, alternativamente, aos postos. No caso desses últimos, importante ressaltar que cada posto é uma réplica desta Secretaria de Estado, um microcosmo, e que o chefe do posto, embaixador ou côsul-

geral, tem competência investigativa sobre determinados assuntos, considerados de sua alçada, a exemplo do que segue:

- - apuração de denúncia de irregularidade cometida por auxiliar ou contratado local – caso de cobrança indevida de ágio para processamento de serviços consulares por contratado local, exemplo: NUP 09002xxxxxx/2023-xx (comunicação, xxxxxxxxxxx, xxxxxxxxxxx); NUP 09002xxxxxx/2023-xx (denúncia, xxxxx, xxx); NUP –137.xxxxxx/2023-xx (igualmente de xxxxx).
- - considerando que gestão de pessoal é atribuição precípua de agentes públicos em cargo de chefia, denúncias brandas de assédio envolvendo subalternos e contratado local são, preliminarmente, apuradas pelo chefe do posto com o intuito de promover reconciliação entre as partes, exemplo: NUP 09002xxxxxx2023xx, a cônsul-geral promoveu reconciliação entre contratada local e sua chefia imediata;
- - situação envolvendo contratação de auxiliares locais – processo seletivo, salários, contribuições, férias e outros; e
- - situações envolvendo gestão e funcionamento do centro cultural (batizado como Instituto Guimarães Rosa)

Na mesma seção, relatório dessa CGU sugere que a Ouvidoria deve priorizar o interesse do Cidadão, conforme excerto abaixo:

“... que a unidade de ouvidoria possa revisitar suas diretrizes de atuação, notadamente no sentido de reforçar seu papel de indutor da participação social sobre os serviços públicos prestados pelo órgão ao qual faz parte, inclusive em sintonia com o que dispõe o inciso IV do art. 172 do Regimento Interno do MRE. Assim, em eventuais dúvidas sobre as alegações recebidas e/ou sobre possíveis conflitos aparentes de interesses entre o cidadão (inclusive o denunciante) e os membros do órgão, sua atuação deverá levar em conta a precedência de amparo ao primeiro em relação ao segundo, em observância ao que dispõe o art. 13 da Lei nº 13.460/2017.”

Os NUP's listados na seção A.2. Realização de diligências diretamente pela própria ouvidoria ... que deveriam fundamentar a ingerência da ouvidoria na esfera da COR estão reproduzidos e comentados abaixo:

- 09002xxxxxx2023xx – denúncia contra diretora do centro cultural da Embaixada do Brasil no xxxxxx, contratada local, acusada de haver rasurado Nota Fiscal, foi apurada pelo embaixador, conforme expedientes telegráficos a esta Secretaria de Estado distribuídos ao Instituto Guimarães Rosa e ao setor de contratados locais;
- 09002.xxxxxx/2023-xx - Conselho de Cidadania dos xxxxxxxxxxxxxxx, entidade sem vínculos formais com o Consulado, trata-se de iniciativa de brasileiros residentes na xxxxxx, sem vínculo com o governo brasileiro;
- 09002xxxxxx/2023-xx - CG xxxxxxxx, a consulente indignada com o atendimento em espanhol “elevou o tom”;
- 09002xxxxxx/2023-xx - consulente desrespeitou agente consular;
- 09002.xxxxxx/2023-xx - denúncia por auxiliar local contra embaixador em xxxxx foi encaminhada à COR;
- 09002.xxxxxx/2023-xx - consulente reclama de tratamento recebido por agente consular em xxxxxxxx, a resposta do consulado foi aprovada pela cônsul-geral;

- 09002.xxxxxx/2023-xx – denúncia de cidadão contra agente público neste órgão manifestação reaberta para envio à COR;
- 09002.xxxxxx/2023-xx – CG xxxxxxx, contratada local alega ter sido demitida após denúncia – a mencionada possuía contrato de trabalho de três (3) meses que expirou;
- 09002.xxxxxx/2023-xx – reclamação contra tratamento recebido por servidor do Ministério Fazenda (manifestação reaberta, reclassificada com denúncia e enviada à COR);
- 09002.xxxxxx/2023-xx – brasileiro preso na xxxxxxxxx recebe assistência consular; advogada brasileira pede informação sobre o preso e reclama do setor consular;
- 09002.xxxxxx/2023-xx – cidadã reclama ao ser informada que documento roubado não configura emergência consular, conforme legislação consular vigente (CG xxxxxxx);
- 09002.xxxxxx/2023-xx – cidadã registra reclamação contra embaixada em xxxxxx, por extravio de documento no correio. Posto responde e dá orientações.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Vide comentário associado ao achado A.1 - Potencial represamento de denúncias passíveis de análise da corregedoria do MRE, que se aplica ao presente.

Em adição, pondere-se que a essência deste apontamento diz respeito à necessidade de a avaliação detalhada, a realização de diligências necessárias à elucidação fática da alegação e, por fim, a decisão definitiva associadas a qualquer caso relatado através dos canais da Ouvidoria, notadamente denúncias (inclusive anônimas), necessariamente devem ser proferidas por unidade investigatória própria e integrante do MRE que não a unidade integrante do SisOuv.

Nesse contexto, tem-se que a responsabilidade essencial da ouvidoria nesses casos, conforme estabelece o art. 15 da Portaria CGU nº 581/2021, diz respeito à análise prévia das manifestações recebidas e, no caso de denúncias, à confirmação da existência dos requisitos mínimos de autoria, materialidade e relevância (§ 1º do mesmo dispositivo). Ademais, reforce-se ser salutar que eventuais esclarecimentos preliminares que se façam necessários para que a Ouvidoria alcance a certeza razoável desses pressupostos, viabilizando assim os encaminhamentos supervenientes, não poderão trazer riscos de divulgação indevida da identidade do denunciante, principalmente ao próprio agente denunciado.

Por essas razões, a equipe desta CGOUV/OGU/CGU mantém seu posicionamento em relação a este achado, reiterando as sugestões de melhoria constante de seu texto original.

TÓPICO: “A.3.3. Resposta oferecida ao demandante ter abordado parcialmente pontos contidos na manifestação originalmente recebida e/ou, ainda, ter registrado, em alguns casos, respostas vagas e sem os detalhamentos mínimos exigidos por normativos próprios” (Atual A.3.2)

MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

Cabe ressaltar que as manifestações com teor de solicitação, vêm, em alguns casos, acompanhada de desabafo.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Reiteram-se o apontamento e as recomendações.

TÓPICO: “A.3.4. Conclusão da manifestação sem apresentação de resposta ao demandante conforme define os arts. 18 e 19 da Portaria CGU nº 581/2021” (Atual A.3.3)MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

Justificativa operacional: o sistema encerra a manifestação, quando o requerente não responde ao pedido de complementação pelo órgão, no prazo regulamentar de 20 dias.

Alijamento do processo quando a manifestação sobe à COR: quando o processo passa à alçada da COR, ele recebe novo número de protocolo; segue rito próprio, e tramita dentro de tempo regulamentar distinto, bem mais dilatado do que o tempo regulamentar fixado para a resposta às manifestações de ouvidoria.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

As questões identificadas no apontamento não dizem respeito, em sua totalidade, a NUP's em que foram solicitadas complementações (Ex.: 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e 09002xxxxxx2023xx).

Em outros casos, a solicitação de complementação tratava de informação existente dentro das bases do próprio MRE.

Ademais, em outro caso (NUP 09002xxxxxx2023xx), a unidade de ouvidoria, reconhecendo a mora em atender o demandante, registra como resposta a indagação se o cidadão ainda teria interesse em receber algum tratamento em relação a sua resposta.

Portanto, reiteram-se as ponderações apresentadas.

TÓPICO: “A.3.5. Inadequação de tratamento de manifestações – NUPs pontuais” (Atual 3.4)MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

- *Situação envolvendo superfaturamento de notas fiscais e adulteração de documentos em embaixada brasileira no exterior, além de assédio moral contra subordinados. (NUP 09002xxxxxx2023xx c/c NUP 09002xxxxxx2023xx);*

Comentário: Embaixada no xxxxxx – compra de equipamento de som pela Diretora do Centro Cultural, contratada local. Caso investigado pelo Chefe do Posto que reportou à Secretaria de Estado.

- *Encaminhamento de denúncia contra conduta de embaixador e de secretário da embaixada brasileira no exterior, encaminhadas para pronunciamento dos próprios*

denunciados, sendo que, em represália, esses agentes estariam ameaçando demissão em massa dos colaboradores da unidade (NUP 09002xxxxxx2023xx);

Comentário: Embaixada em xxxxx, xxxxxxx - a denúncia foi encaminhada à COR que instalou Investigação Preliminar Sumária (IPS), que, ao final, orientou o arquivamento da investigação por ausência de autoria e materialidade, conforme publicado na Portaria COR nº 88, de 15.12.2023.

- *Possível pagamento de propina em embaixadas brasileiras no exterior, notadamente em países do xxxxxxxxxxxxxxx, como condição para agendamento de entrevistas e obtenção de vistos humanitários. Em um dos casos, inclusive, a embaixada de um desses países informa a demissão de terceirizados envolvidos no esquema. Em outros, houve justificativa de que, se existente a corrupção, seria por procedimentos ou atuações fora da embaixada, sem que fossem apresentados possíveis aprimoramentos nos seus processos tendentes a evitar a ocorrência desses registros (NUP 09002xxxxxx2023xx (xxxxxxxxxx), 09002xxxxxx2023xx, 01370xxxxxx2023xx);*

Comentário: denúncias de irregularidade de autoria de contratados locais são apuradas pelo posto; comprovado o ilícito, o implicado é demitido pelo chefe do posto.

- *Situação em que cidadã estrangeira solicita a retirada de seu passaporte antecipadamente, desistindo prontamente de sua solicitação original de visto, tendo em vista necessidade de tratamento de saúde, que seria feito em outro país (que não o Brasil), inclusive estando com consulta previamente marcada para esse fim. No caso, a embaixada informava que não seria possível ao solicitante requerer seus documentos pessoais pelo prazo de 90 dias da entrega do documento para análise (ainda que sendo de cunho pessoal). Ao final, o documento somente foi aparentemente devolvido após o decurso de mais de 120 dias (NUP 09002xxxxxx2023xx).*

O problema foi causado pelo xxxx xxxxx, empresa terceirizada que procede à triagem dos documentos;

- *Problema de mora e acúmulo de demandas na embaixada (diga-se, consulado-geral do Brasil) em Portugal. Em resposta, as embaixadas informam o acúmulo de demandas, contudo, sem oferecer novos prazos e/ou perspectivas para efetiva entrega do serviço públicos aos cidadãos brasileiros demandantes (NUPs 9002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 08198xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx); (A esse respeito ver as estatísticas consulares de julho de 2023, do consulado do Brasil em Lisboa **).*

Comentário: Em 2023, o acúmulo nas demandas deveu-se a pedidos de emissão pelos consulados em Portugal do Certificado de Nacionalidade para fins do Estatuto da Igualdade. Implementação de solução tecnológica desenvolvido pela área consular do MRE, possibilitou a emissão do documento em formato digital, dispensando a necessidade de o cidadão ter de comparecer ao consulado. O problema deixou de existir. Caberia, entretanto, transmitir as estatísticas produzidas pelo consulado do Brasil em Lisboa, em

julho de 2023, apontando para o crescimento da comunidade brasileira naquele país nos últimos anos: “Em julho de 2023, estimava-se que cerca de meio milhão de brasileiros residiam em Portugal, além daqueles com dupla nacionalidade que não são computados como estrangeiros pelas autoridades portuguesas. O número inclui os 239.744 brasileiros em situação migratória regular segundo relatório do governo português, em 2022, o equivalente a 30% da totalidade dos estrangeiros residentes naquele país, aos quais se somam cerca de 126 mil brasileiros que obtiveram autorização de residência no país como cidadão oriundo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), esse acréscimo ocorreu, apenas, de março a junho de 2023. Esse número representa 87% das autorizações de residência concedidas pelas autoridades portuguesas na modalidade CPLP. O número total de meio milhão incluiria brasileiros que entraram no país como turista e permaneceram sem regularizar a situação migratória.

- Situação de brasileiro que teria solicitado apoio da embaixada local, que, em contraponto, teria informado que não poderia interferir em investigação criminal (mesmo sem registro de boletim de ocorrência policial); contudo, que poderia prestar orientação jurídica aos seus nacionais. Entretanto, não evidenciou na resposta sua atribuição, dentre outros, de: 1) proteger e prestar assistência aos cidadãos brasileiros em sua jurisdição, respeitando-se os tratados internacionais vigentes e a legislação do país estrangeiro; 2) defender nacionais brasileiros de discriminação e assegurar a garantia de seus direitos humanos; 3) verificar a possibilidade de oferecer orientação jurídica ou psicológica a nacionais (NUP 09002xxxxxx2023xx).

Comentário: O governo brasileiro não dispõe de recursos para prestar efetiva assessoria jurídica a todos os cidadãos brasileiros no exterior. Segundo o Relatório Consular de 2022, o número de brasileiros no exterior ultrapassaria 4,5 milhões de cidadãos. As repartições consulares com comunidade numerosa em sua jurisdição recebem autorização para contratar serviços escritório de advocacia para, entre outros, prestar orientação jurídica de caráter muito geral aos brasileiros, que não inclui o acompanhamento da tramitação de processo na justiça local. A Ouvidoria recomendará inclusão de informação no Portal Consular e na página oficial do seguinte verbete: “O que o consulado NÃO pode fazer por Você”.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Em que pese o registro proferido por esta equipe de avaliação nos comentários do achado A.1, de não haver a pretensão, no presente momento dos trabalhos, de se rediscutir, item a item, NUP a NUP, a interpretação independente proferida pela equipe de avaliação desta CGOUV, no presente realizamos os seguintes comentários pontuais:

- Sobre o NUP 09002xxxxxx2023xx e NUP 09002xxxxxx2023xx, vide comentários proferidos na análise do achado A.1 do presente.
- A respeito do NUP 09002xxxxxx2023xx, por se tratar de denúncia de retaliação contra denúncia anterior recebida por membro daquela

embaixada, vislumbra-se o não encaminhamento do assunto para avaliação do órgão central do SisOuv, no sentido de proteger o denunciante, como estabelece o art. 35-A da Portaria CGU nº 581/2021 (vide comentários sobre o achado A.4).

- NUP's 09002xxxxxx2023xx, 09002xxxxxx2023xx, 0137xxxxxx2023xx, vide comentários proferidos na análise dos achados A.1 e A.2 do presente.
- NUP's 09002xxxxxx2023xx; 9002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 08198xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx; 09002xxxxxx2023xx, e; 09002xxxxxx2023xx, vide comentários proferidos na análise dos achados A.1 e A.2 do presente. Ademais, não se verificou qualquer registro de apuração de responsabilidade e/ou aplicação de consequências aos responsáveis, tampouco a perspectiva de adoção de medidas para evitar que o problema se repita futuramente na unidade, em observância ao que dispõe, dentre outros, o art. 13, II a IV, art. 14, II e art. 23, V da Lei nº 13.460/2017.
- NUP 09002xxxxxx2023xx – o apontamento abordou não a carência do apoio jurídico individual, mas tão somente a possibilidade de a embaixada ter dado o apoio ao mero registro da ocorrência pela autoridade policial, de modo a prestar os serviços públicos inerentes a essa unidade no exterior, conforme constante do próprio site do MRE: *1) proteger e prestar assistência aos cidadãos brasileiros em sua jurisdição, respeitando-se os tratados internacionais vigentes e a legislação do país estrangeiro; 2) defender nacionais brasileiros de discriminação e assegurar a garantia de seus direitos humanos; 3) verificar a possibilidade de oferecer orientação jurídica ou psicológica a nacionais*. Portanto, o relato feito pela equipe da CGOUV/OGU/CGU não tratou da contratação de advogado para realizar a investigação individual do fato, mas tão somente da possibilidade de empreendimento de esforços para a realização do registro do ato inaugural necessário ao início da investigação (Ocorrência policial), que seria proferida pelas autoridades policiais locais.

TÓPICO: “A.4. Não observância aos procedimentos estabelecidos de proteção ao denunciante em caso de retaliação praticada por agentes públicos do MRE (art. 35-A da Portaria CGU nº 581/2021)”

MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

Recomendação já está sendo implementada.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Registre-se a pretensão da unidade em sanear o disposto neste apontamento.

TÓPICO: “A.5. Falhas na Pseudonimização, expondo a identidade do denunciante (+ não reclassificação de NUP como Denúncia)”**MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA**

Recomendação já está sendo implementada.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Registre-se a pretensão da unidade em sanear o disposto neste apontamento.

TÓPICO: “A.6. Sugerir ao manifestante abrir outro processo em outro canal do próprio MRE para satisfazer sua demanda”**MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA**

A recomendação é feita, em benefício do cidadão, a fim de agilizar o tratamento da demanda.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

A equipe de avaliação da CGOUV reitera seu posicionamento, no sentido de que a unidade de Ouvidoria deve ser um canal amplo oferecido ao cidadão capaz de lhe oferecer, como interlocutor, todas as demandas que sejam associadas à prestação de serviços públicos ofertadas pelo Órgão MRE no âmbito nacional e no estrangeiro. Portanto, nessas situações, sugere-se à unidade avaliada que realize o encaminhamento interno da demanda ao setor responsável, respondendo ao cidadão-demandante ou o produto solicitado, ou o mecanismo para acompanhar o atendimento de sua pretensão por meio de canal direto com a unidade competente.

Por derradeiro, reforce-se que o acompanhamento da “Resolutividade” das manifestações recebidas (art. 19, §§ 4º e 5º da Portaria CGU nº 581/2021) é atribuição da unidade integrante do SisOuv, devendo ser observada, em regra, quando da efetiva observação do pleno atendimento do pleito apresentado pelos usuários dos Serviços Públicos prestados pelo MRE por parte das unidades integrantes do órgão (caso insertos em suas atribuições legais e institucionais).

TÓPICO: “A.7. Ausência do adequado registro na Plataforma Fala.BR da Resolutividade”**MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA**

Eis o grande desafio colocado pelo Relatório que requererá o desenho de uma nova metodologia de trabalho, com a colaboração e orientação dessa CGU aqui requisitada.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Registre-se a pretensão da unidade em sanear o disposto neste apontamento. Em adição, coloca-se à disposição para contribuir nessas discussões com a unidade integrante do SisOuv, de modo a viabilizar os aprimoramentos almejados.

TÓPICO: “A.8. Site da ouvidoria do MRE não divulga informações suficientes aos usuários”

MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

A ouvidoria compromete-se com a revisão e aperfeiçoamento das informações disponibilizadas na sua página.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Registre-se a pretensão da unidade em sanear o disposto neste apontamento.

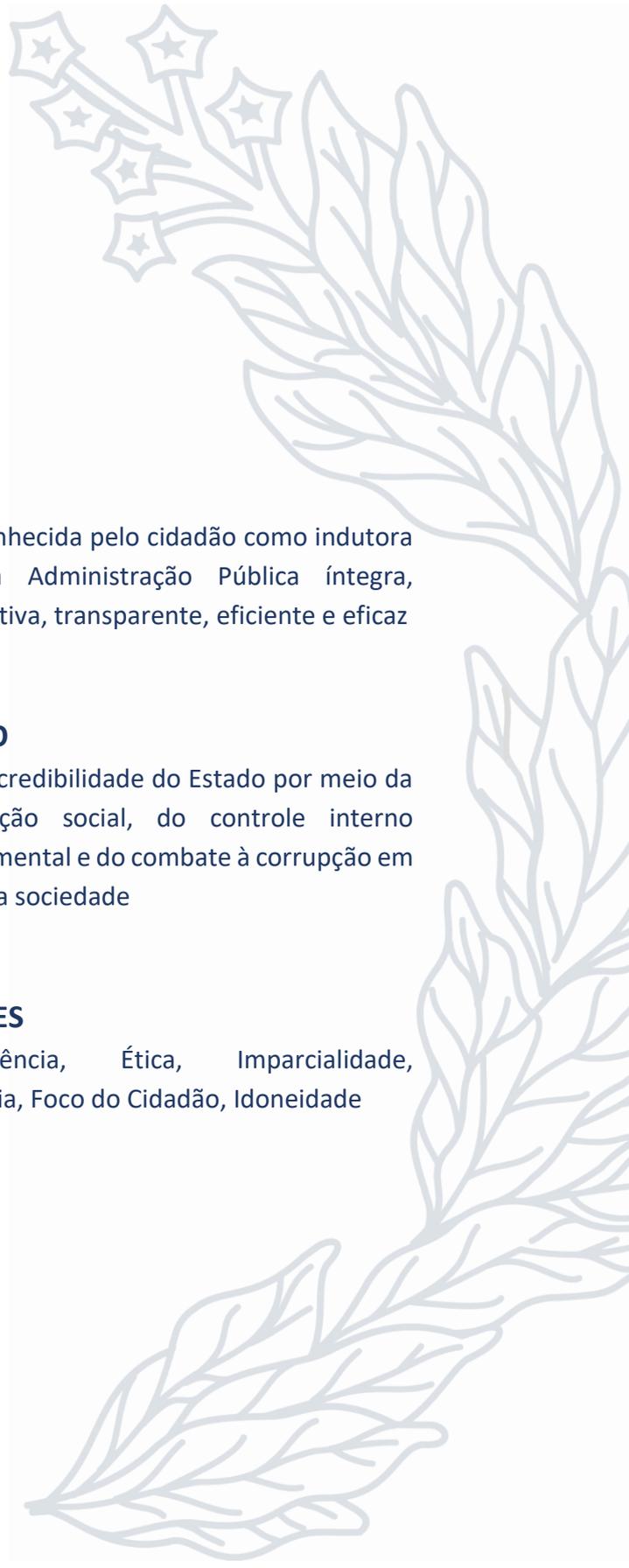
TÓPICO: “A.9. Não publicação/edição do último Relatório de Gestão da unidade (2022) e não observância ao seu conteúdo mínimo em relatórios anteriores (2020 e 2021)”

MANIFESTAÇÃO APRESENTADA PELA UNIDADE AVALIADA

O Relatório de gestão foi elaborado, pendente sua publicação na página, o que será corrigido.

POSICIONAMENTO DA EQUIPE DE AVALIAÇÃO – CGOUV

Registre-se a pretensão da unidade em sanear o disposto neste apontamento.



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