

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Faculdade de Direito e Ciências do Estado

Demetrius Carlos de Moura

**OUVIDORIA DA POLÍCIA FEDERAL: INSTRUMENTO DE
APERFEIÇOAMENTO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

Belo Horizonte

2025

Demetrius Carlos de Moura

**OUVIDORIA DA POLÍCIA FEDERAL: INSTRUMENTO DE
APERFEIÇOAMENTO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial para
obtenção do título de bacharel em
Ciências do Estado na Faculdade de
Direito e Ciências do Estado da UFMG.

Orientador: Prof^o Dr. Carlos Augusto
Canêdo Gonçalves da Silva

Belo Horizonte

2025

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha profunda gratidão ao Professor Doutor Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da Silva pelo zelo, dedicação e excelência na orientação deste Trabalho de Conclusão de Curso. Sua confiança, disponibilidade e orientação criteriosa foram fundamentais para a conclusão desta etapa acadêmica.

Gostaria também de destacar meu sincero reconhecimento à Polícia Federal, em especial aos membros que compõem a Ouvidoria da Polícia Federal pela colaboração essencial nesse projeto. A disponibilização de dados, documentos e informações pertinentes à ouvidoria da PF, bem como a atenção aos detalhes e a prontidão no atendimento às demandas, foram decisivas para o aprofundamento e a credibilidade desta pesquisa. Agradeço especialmente pelo comprometimento em não medir esforços para viabilizar o acesso a materiais indispensáveis ao desenvolvimento do trabalho.

O conhecimento, paciência e tranquilidade demonstrados por todos ao longo do processo não apenas enriqueceram este trabalho, mas também deixaram um legado valioso para minha formação profissional e pessoal.

Em um âmbito pessoal, não poderia deixar de mencionar o apoio incondicional de minha esposa, Rosa Núbia Vieira de Moura, e de meus filhos, Enzo Vieira Moura e Cauã Vieira Moura, durante toda a trajetória acadêmica. Sua compreensão, paciência e incentivo foram a base que me permitiu dedicar-me integralmente a esse projeto. Cada sacrifício compartilhado e cada sorriso de motivação tornaram-se combustível para seguir em frente, e reconheço que esta conquista é tão sua quanto minha.

RESUMO

As Ouvidoria Públicas no Brasil representam um marco de concretização da democracia participativa, permitindo ao cidadão integrar diretamente a administração dos órgãos públicos e contribuir de forma efetiva para o aperfeiçoamento da dimensão funcional e gerencial da máquina administrativa. O presente estudo buscou apresentar o instituto Ouvidoria da Polícia Federal no período de 2019 a 2024. Como método do estudo descritivo, usou-se desenho misto com componentes qualitativo e quantitativo, obtidos a partir da legislação temática da área e dados coletados dos Relatórios Anuais de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal. Para o componente qualitativo, adotou-se a análise documental como abordagem. Como resultados, foram observados que, no período estudado, todas as demandas, a exceção de uma, receberam tratamento. Destas, aproximadamente 76% foram concluídas e as respostas enviadas ao demandante, 17% foram arquivadas na PF e 7% foram encaminhadas a outros órgãos externos. Os tipos de demanda com maior prevalência foram solicitação, denúncia e reclamação. Quanto ao assunto, os mais abordados foram passaporte, denúncia crime e relações internacionais. Quanto ao subassunto, a prevalência apontou informações disponíveis no portal, sistema e Polícia Civil. Concluiu-se que o instituto Ouvidoria na PF atinge plenamente a função de ferramenta de acesso e concretização da democracia participativa, disponibilizando ao cidadão participação efetiva no aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados pelo órgão.

Palavras-chave: Ouvidoria; Controle Interno-Externo; Controle Social; Administração Pública

ABSTRACT

Public Ombudsman's Offices in Brazil represent a milestone in the realization of participatory democracy, enabling citizens to directly engage in the administration of public agencies and effectively contribute to improving the functional and managerial dimensions of the administrative machinery. This study aimed to examine the Federal Police Ombudsman's Office from 2019 to 2024. As part of a descriptive study, a mixed-methods design with qualitative and quantitative components was employed, drawing on thematic legislation in the field and data collected from the Federal Police Ombudsman's Annual Management Reports. For the qualitative component, document analysis was adopted as the approach. Key findings revealed that, during the studied period, all cases, except one, were addressed. Of these, approximately 76% were resolved with responses sent to the requester, 17% were archived by the Federal Police, and 7% were forwarded to other external agencies. The most prevalent types of cases were requests, complaints, and reports. Regarding subject matter, the most frequently addressed topics were passports, criminal complaints, and international relations. Subtopics predominantly involved information available on the portal, system-related issues, and Civil Police matters. It was concluded that the Federal Police Ombudsman's Office fully fulfills its role as a tool for access to and realization of participatory democracy, offering citizens effective participation in improving public services provided by the agency.

Keywords: Ombudsman; Internal-external Control; Social Control; Public Administration.

LISTA DE ABREVIATURAS

PF	Polícia Federal
CGOUV	Coordenadoria 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
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
OGU	Ouvidoria-Geral da União
SEI	Sistema Eletrônico de Informação
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
OUV PF	Ouvidoria da Polícia Federal
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
SisOuv	Sistema de Ouvidoria

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 - Definição da tipificação das manifestações de Ouvidoria da Polícia Federal

QUADRO 2 - Descrição dos Assuntos de Ouvidoria da Polícia Federal

QUADRO 3 - Descrição dos Subassuntos de Ouvidoria da Polícia Federal

QUADRO 4 - Documentos que constituíram o histórico da Ouvidoria da Polícia Federal

FIGURA 1 - Organograma da Diretoria Geral à Ouvidoria da Polícia Federal

TABELA 1 - Distribuição das manifestações enviadas à Polícia Federal, de 2019 a 2024

GRÁFICO 1 - Composição da amostra total de manifestação, segundo o Tipo de demanda, Ouvidoria da Polícia Federal, de 2019 a 2024

GRÁFICO 2 - Demanda por assunto, na Ouvidoria da Polícia Federal, nos anos de 2019 a 2024

GRÁFICO 3 - Demandas por subassunto na ouvidoria da polícia Federal de 2019 a 2024

GRÁFICO 4 - Perfil do cidadão usuário da OUVPF, segundo a localização, de 2019 a 2024

GRÁFICO 5 - Perfil do cidadão usuário da OUVPF, segundo a etnia, de 2019 a 2024

GRÁFICO 6 - Grau de Satisfação do usuário da OUVPF no período de 2019 a 2024

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 OUVIDORIA DA POLÍCIA FEDERAL – CONTEXTO HISTÓRICO	11
3 OBJETIVOS	18
3.1 Objetivo Geral.....	18
3.2 Objetivos Específicos	18
4 MÉTODO	19
4.1 Componente Qualitativo.....	19
4.1.1 Análise Documental.....	19
4.2 Componente Quantitativo.....	20
4.2.1 Análise Estatística.....	26
4.3 Aspectos Éticos.....	26
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO	27
6 CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS	41

1 INTRODUÇÃO

Partindo-se do conceito de que cidadania é o conjunto de direitos civis, políticos e sociais, nos quais se inserem a possibilidade de liberdades e garantias individuais, direito de eleger e ser eleito, bem como os direitos e deveres que possibilitem a todos igualitária participação na vida comunitária (MARSHALL, 1967), entende-se que a cidadania no Brasil é um ideal em contínuo processo de construção.

Sob o aspecto estritamente jurídico-institucional, historicamente a cidadania no Brasil seguiu modelos vigentes em diversos outros países, tais como: a cidadania, como expressão do poder aquisitivo, trazido na Constituição Federal de 1824, a cidadania como concessão do poder do Estado, vista na Constituição Federal de 1934 e, finalmente, a cidadania como garantia legal de participação efetiva da sociedade nas mais variadas esferas públicas do poder (BRASIL, 1988).

O processo de redemocratização nacional, segundo Dahl (1974), avançou rapidamente no plano da participação política, permitindo aos mais amplos segmentos sociais externarem suas necessidades e preferências, quer sejam por ação individual, quer sejam por ações coletivas.

Redefinido pela constituição atual, o modelo de cidadania idealizado pelo Estado brasileiro, no tocante à Segurança Pública, direito de todos e dever do Estado, coube ao legislador infraconstitucional, detalhar as políticas públicas de Segurança Pública, no que tange os mecanismos de participação popular/controle social e as atribuições das três esferas de governo.

Para Nassif (2007), o constituinte nacional, ao eleger um Estado Democrático de Direito, por meio da delegação que lhe foi conferida pelo povo brasileiro, criou mecanismos de participação popular, de modo a garantir a legitimidade das ações do Estado e concretizar a democracia participativa. Tais mecanismos vislumbram a ampliação das possibilidades dos cidadãos de influir nas ações governamentais e se manifestar sobre o desempenho dos governantes e administradores públicos.

Dentre os diversos mecanismos de controle postos ao dispor da cidadania, não obstante carecer de previsão constitucional, as ouvidorias públicas apresentam-se como institutos de equilíbrio entre as tensões da sociedade e a administração

pública, pois revelam-se produto do protagonismo alcançado pela sociedade civil em seu anseio de participação social, impondo um novo relacionamento entre o cidadão-usuário e o Estado prestador.

As ouvidorias públicas, mesmo não sendo contempladas no texto constitucional, foram, excepcionalmente, formalizadas em algumas constituições estaduais (LYRA, 2010), assumindo nos Estados que a adotaram constitucionalmente, “funções de mediação e vigilância, a fim de assegurar o cumprimento das leis, dos princípios constitucionais, por parte da administração pública, visando assegurar os direitos fundamentais de todos os atores sociais” (LYRA, 2000).

Nesse comento, uma ouvidoria de segurança pública é um setor institucional responsável por receber, analisar e encaminhar as demandas, sugestões e denúncias relacionadas à atuação das forças de segurança pública, sendo seu principal objetivo estabelecer uma ponte de comunicação direta entre a comunidade e as autoridades de segurança, visando promover a transparência, a *accountability* (prestação de contas) e a melhoria constante dos serviços prestados pela instituição (CARNEIRO, 2004; BUTA et al, 2018).

Podemos elencar como ações relevantes de uma ouvidoria de segurança pública, os seguintes pontos: canal de comunicação, oferecendo uma via específica para que cidadãos, vítimas e os próprios policiais possam relatar incidentes, abusos, irregularidades ou elogiar o bom desempenho da instituição policial; fiscalização e controle, na medida em têm o papel de analisar as informações recebidas de forma imparcial, contribuindo para o controle e a fiscalização das atividades policiais; proteção dos direitos humanos, assegurando que os direitos civis e individuais dos cidadãos sejam respeitados durante as operações policiais e demais atividades de segurança; recomendações e melhorias, de posse das informações coletadas, recomendam às autoridades de segurança pública o aprimoramento de políticas, procedimentos e treinamento, visando reduzir abusos, melhorar a eficácia e promover a confiança da comunidades; confidencialidade, permitem que os denunciante relatem problemas de forma anônima ou, se identificando, que não sofram retaliações; papel educativo, mediante programas de informação aos cidadãos sobre seus direitos e como agir em situações de emergência ou ao lidar com as forças policiais; participação cidadã, por meio da participação do cidadão,

mediante o envolvimento da comunidade no monitoramento e melhoramento dos serviços policiais, há o fortalecimento da democracia.

2 OUVIDORIA DA POLÍCIA FEDERAL – CONTEXTO HISTÓRICO

O surgimento das ouvidorias no contexto Federal brasileiro foi moldado por um conjunto de dispositivos legais e antecedentes políticos que refletem a evolução da participação social, da transparência e da redemocratização do país. Tais dispositivos legais e antecedentes políticos poderão ser vistos, neste estudo, adiante no QUADRO 4.

Os principais marcos históricos e normativos que disciplinaram esse processo remontam ao período Colonial, com a criação do Ouvidor-Geral, instituída em meados do século XVI, que atuava como "os ouvidos do rei", sendo um instrumento da administração portuguesa para ouvir reclamações e garantir a aplicação das leis metropolitanas. Essa figura, perdurou, nesses moldes, até 1822, quando, com a independência, foi extinta. Essa experiência histórica, não obstante suas características personalíssimas, legou o termo "ouvidoria" ao vocabulário administrativo brasileiro.

Na década de 1980, o movimento pela redemocratização, após o fim do governo militar (1964-1985), trouxe demandas por maior participação popular e controle social sobre o Estado. Nesse contexto, a ouvidoria ressurgiu com um novo significado, inspirada no modelo do ombudsman sueco, voltada à defesa dos direitos dos cidadãos (CARDOSO, 2011; REGO, 2018).

A primeira ouvidoria pública moderna no Brasil foi criada em Curitiba, em 1986, servindo como marco e incentivo para iniciativas posteriores.

A Constituição Federal de 1988 marcou um avanço na participação cidadã, estabelecendo princípios como o direito de petição (art. 5º, XXXIV) e a transparência na administração pública (art. 37), como diretrizes constitucionais no auxílio da participação cidadã na atuação do poder público (BRASIL, 1988).

Embora não tenha instituído diretamente as ouvidorias e tendo rejeitado a proposta de criação de um ombudsman nacional, devido à pressão do Ministério Público, que assumiu parte das funções de defesa dos direitos fundamentais, o constituinte de

1988 abriu espaço para o desenvolvimento de ouvidorias no âmbito administrativo, mediante a atuação legislativa infraconstitucional.

Com o advento da Lei nº 8.490/1992, foi criada a Ouvidoria Geral da República, vinculada ao Ministério da Justiça. Foi o primeiro marco formal de uma ouvidoria no âmbito Federal, com o objetivo de receber e tratar manifestações dos cidadãos (BRASIL, 1992).

Em 2003, a Ouvidoria Geral da República foi transferida para a Controladoria-Geral da União (CGU), sendo renomeada Ouvidoria Geral da União (OGU). Esse movimento, consolidado pelo Decreto nº 4.738/2003, fortaleceu o papel de coordenação técnica das ouvidorias do Poder Executivo Federal, alinhando-as às políticas de transparência e combate à corrupção.

A Emenda Constitucional nº 45/2004, determinou a criação de ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público, ampliando a presença desses órgãos para além do Executivo, no âmbito da União, Estados e Distrito Federal. Isso reforçou a ouvidoria como instrumento de controle social em todos os poderes (BRASIL, 2004).

A Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI, regulamentou o acesso a informações públicas, incentivando a interação entre cidadãos e administração. Embora não crie ouvidorias diretamente, a LAI impulsionou seu funcionamento ao exigir transparência e canais de comunicação, como o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), integrado posteriormente ao Fala.BR.

Com o advento da Lei nº 13.460/2017 (Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos), as ouvidorias foram reconhecidas como essenciais à prestação de serviços públicos, definindo suas atribuições: receber, analisar e responder manifestações, e exigindo sua existência em todos os poderes e esferas federativas, entrando em vigor, para a União, em 2018, e se tornando um marco na institucionalização das ouvidorias.

No âmbito do executivo, o Decreto nº 9.492/2018 regulamentou a Lei nº 13.460/2017, instituindo o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SisOuv), estruturado com a OGU como órgão central e as ouvidorias setoriais nos órgãos e entidades federais.

O Decreto nº 9.492/2018, estabeleceu objetivos, tais como, promover a participação social, desburocratização e eficiência na gestão pública.

Mediante Instruções Normativas, a OGU emitiu normas complementares, como a Instrução Normativa nº 5/2018, revogada posteriormente pela Portaria CGU nº 581/2021, e a Portaria Normativa CGU nº 116/2024, que detalham as competências das Ouvidorias Federais, incluindo o recebimento de denúncias e a proteção ao denunciante (BRASIL, 2021).

A criação das Ouvidorias Federais no Brasil reflete a opção da transição de um modelo colonial autoritário para um instrumento democrático de participação e transparência. O processo foi gradual, impulsionado pela redemocratização e pela pressão social por *accountability*. A rejeição do *ombudsman* em 1988 desviou o foco para ouvidorias administrativas, que ganharam força com a estruturação do SisOuv e a integração de sistemas como o e-Ouv e o Fala.BR, lançados em 2014 e consolidados posteriormente.

Assim, os dispositivos legais e os antecedentes políticos mostram uma construção que combina influências históricas, demandas democráticas e uma resposta legislativa progressiva às necessidades de diálogo entre Estado e sociedade.

No portal oficial do governo (https://www.gov.br/pf/pt-br/canais_atendimento), a Ouvidoria da Polícia Federal é designada como um canal de comunicação entre o cidadão e a instituição, com o objetivo de receber e dar tratamento a manifestações que expressem denúncias, reclamações, elogios, sugestões e pedidos de informação.

Para materializar o alcance popular à Ouvidoria, além do atendimento presencial em qualquer unidade da Polícia Federal (PF), é utilizada a plataforma denominada Fala.BR, mediante a qual, a instituição recebe e dá tratamento às manifestações próprias de ouvidoria. Acessando essa plataforma, o cidadão, online, pode registrar sua manifestação, acompanhar o andamento e obter respostas da Ouvidoria.

A Ouvidoria da Polícia Federal tem a proposta de atuar de forma independente e imparcial, no intuito de garantir a qualidade dos serviços prestados pela instituição. Para tanto, garante o sigilo dos dados pessoais do manifestante, caso esse requeira, acompanhando as providências adotadas em relação às manifestações e

fornecendo número de protocolo, mediante o qual o cidadão também pode acompanhar o desenrolar das providências.

A página eletrônica que abriga o sítio da Polícia Federal, aponta que o instituto de Ouvidoria nesse órgão é uma instância de controle e participação social, estando vinculada à Coordenação de Diálogo Cidadão – CDC/DIREX/PF, visando aprimorar a gestão da Polícia Federal, melhorar os serviços públicos prestados e facilitar o acesso e a defesa dos direitos do usuário interno e externo, por meio da interlocução com as unidades internas da Polícia Federal e da análise e tratamento de manifestações classificadas como reclamações, denúncias, elogios, sugestões, solicitações de providências e solicitações de simplificação

Nas superintendências Regionais, as demandas de ouvidoria são recebidas e tratadas por um ponto focal, denominado representante da ouvidoria, ao qual cabe dar tratamento às demandas próprias de Ouvidoria. O representante da Ouvidoria é nomeado por Portaria da lavra do Superintendente Regional,

As ouvidorias da Polícia Federal são disciplinadas por um conjunto de instrumentos jurídicos e sociais que visam garantir a transparência, o controle externo e a participação da sociedade na fiscalização das atividades policiais. Esses instrumentos estão alinhados com os princípios do Estado Democrático de Direito e buscam promover a *accountability* e a proteção dos direitos dos cidadãos.

Pode-se listar como principais instrumentos jurídicos e sociais que regulam as ouvidorias na Polícia Federal, a Constituição Federal de 1988, cuja base jurídica das ouvidorias está relacionada ao artigo 5º, inciso XXXIII, que garante o direito de acesso à informação, e ao artigo 129, inciso VII, que atribui ao Ministério Público a função de exercer o controle externo da atividade policial.

Embora as ouvidorias não sejam diretamente mencionadas na Constituição, elas se inserem no sistema de controle e participação cidadã previsto no texto constitucional.

O artigo 144, que regula a segurança pública, também estabelece o arcabouço para a organização da Polícia Federal, incluindo mecanismos de supervisão e interação com a sociedade.

Na esteira legal, a Lei nº 13.460/2017 - Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos -, estabelece normas para a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários de serviços públicos, incluindo a obrigatoriedade de criação de ouvidorias em órgãos públicos, como a Polícia Federal. Ela define que as ouvidorias devem receber, analisar e responder às manifestações dos cidadãos: reclamações, denúncias, sugestões, elogios e elaborar relatórios periódicos sobre sua atuação.

O Decreto nº 9.492/2018, regulamenta a Lei nº 13.460/2017 e institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, do qual a Polícia Federal faz parte. Esse decreto detalha as competências das ouvidorias, como receber manifestações, promover a mediação entre cidadãos e administração, e assegurar a transparência na gestão pública.

Noutro giro, a Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação-, garante o direito de acesso a informações públicas e estabelece que as ouvidorias devem atuar como canais de interlocução entre o cidadão e os órgãos públicos, incluindo a Polícia Federal. Ela reforça o papel das ouvidorias na promoção da transparência e na resposta às demandas da sociedade.

Já o Decreto nº 9.094/2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento aos usuários dos serviços públicos e institui a Carta de Serviços ao Usuário, que deve ser elaborada pelos órgãos públicos, incluindo a Polícia Federal.

As ouvidorias têm a função de monitorar o cumprimento dessas diretrizes e atuar como ponto de contato para reclamações ou sugestões, garantindo o acesso da sociedade ao controle social da atividade pública.

Diversas instruções normativas, como a IN nº 5/2018 e a IN nº 7/2019, regulamentam o funcionamento das ouvidorias no âmbito do Poder Executivo Federal. Elas definem procedimentos para o recebimento de manifestações, o uso do sistema e-OUV - plataforma informatizada de ouvidorias -, e a publicação de dados abertos aplicáveis à Ouvidoria da Polícia Federal.

A Polícia Federal está vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), e portarias específicas, como a Portaria nº 880/2019, regulamentam o tratamento de informações e o acesso a documentos no âmbito do MJSP,

orientando a atuação da Ouvidoria da Polícia Federal em questões administrativas e de interação com o público.

A Resolução nº 20/2007, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), embora voltada ao controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, complementa o papel das ouvidorias ao estabelecer diretrizes para a fiscalização da Polícia Federal, influenciando indiretamente suas práticas de transparência e *accountability*.

As ouvidorias da Polícia Federal funcionam como um canal de participação da sociedade, permitindo que cidadãos, organizações não governamentais (ONGs) e movimentos sociais apresentem suas demandas. Esse controle social é essencial para monitorar a conduta policial e garantir o respeito aos direitos humanos.

Por sua vez, a mídia exerce um papel importante ao divulgar informações sobre a atuação da Polícia Federal e amplificar as demandas recebidas pelas ouvidorias, pressionando por respostas e soluções em casos de abusos ou irregularidades (PENTEADO e FORTUNATO, 2011).

Embora mais comuns em âmbito estadual, os Conselhos Comunitários e Fóruns de Segurança Pública, são espaços de diálogo entre a sociedade e as forças policiais que também influenciam a Polícia Federal indiretamente, ao promover debates sobre segurança pública que podem ser encaminhados à Ouvidoria (MORAES, 2009).

Em consonância com o grau de desenvolvimento tecnológico à disposição da cidadania, a Plataforma Fala.BR, integrada ao sistema e-OUV, constitui ferramenta digital que permite a qualquer cidadão registrar manifestações diretamente à Ouvidoria da Polícia Federal, funcionando como um instrumento social de participação e fiscalização acessível e amplamente disponível.

Complementando esse conjunto de ferramentas, a Ouvidoria da Polícia Federal é obrigada a produzir relatórios periódicos sobre as manifestações recebidas e as medidas adotadas, que são disponibilizados ao público. Esses documentos fortalecem a transparência e permitem que a sociedade avalie o desempenho da instituição.

Os instrumentos jurídicos estabelecem o arcabouço normativo que regula a criação, o funcionamento e as atribuições das ouvidorias na Polícia Federal, enquanto os instrumentos sociais complementam esse sistema ao promover a participação ativa da sociedade e a pressão por accountability. Juntos, eles buscam equilibrar a autonomia operacional da Polícia Federal com a necessidade de controle externo e proteção dos direitos dos cidadãos, alinhando-se aos princípios democráticos e à missão de segurança pública prevista na Constituição (SANTOS, 2007).

3 OBJETIVOS

3.1 Objetivo Geral

Apresentar o instituto Ouvidoria da Polícia Federal e conhecer as manifestações aportadas neste instituto nos anos de 2019 a 2024.

3.2 Objetivos Específicos

- Conhecer a legislação que rege a Ouvidoria da Polícia Federal;
- Apresentar a organização da Divisão de Ouvidoria (DOV/PF);
- Conhecer a classificação das demandas de ouvidoria na PF;
- Identificar as formas de acesso do usuário ao serviço de ouvidoria da PF;
- Identificar a forma de retorno para o usuário da solução da demanda;
- Conhecer a tempestividade das respostas.

4 MÉTODO

Trata-se de estudo descritivo, com desenho misto, derivado de dados obtidos na legislação temática da área e dados coletados dos Relatórios Anuais de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal nos anos de 2019 a 2024, conforme descrito a seguir:

4.1 Componente Qualitativo

Visando cumprir o objetivo da pesquisa, optou-se pela abordagem qualitativa, com uma pesquisa documental que considera, segundo Alves *et al.*, 2021, ser mais importante, na maioria dos estudos, qualificar do que quantificar o conteúdo coletado.

Com base em estudos anteriores, diz-se que, todo registro que serve de testemunho de um fato, pode ser considerado um documento, como é o caso dos documentos legislativos, atas, Instruções normativas, relatórios e demais instrumentos que instruíram este trabalho de pesquisa (CELLAR, 2012).

Autores apontam que se deve valorizar o uso de documentos em pesquisa, porque a riqueza de informações possibilita ampliar o entendimento do objeto. O documento também favorece a verificação dos processos de maturação ou evolução de indivíduos, grupos, comportamentos, práticas, entre outros (SÁ-SILVA *et al.*, 2009).

Assim sendo, Alves *et al.*, 2021 orientam que seja feita análise preliminar do documento, incluindo como critérios o contexto, os autores, a autenticidade e confiabilidade do texto e sua natureza.

Para a coleta dos documentos oficiais, adotou-se a busca nos sites da Polícia Federal, Controladoria Geral da União, Ouvidoria Geral da União, bem como, busca livre na *internet*, utilizando-se como palavras-chave os termos “ouvidoria”, “ouvidoria de polícia”, “*ombudsman*”, “controle interno” e “controle social”.

4.1.1 Análise Documental

A análise documental requer que os dados sejam examinados e interpretados para se obter significados e compreensão e, por sua vez desenvolver conhecimento empírico. A análise proposta se deu a partir da técnica preconizada por Cellard (2012), de maneira a possibilitar a compreensão da estrutura e resolutividade da Ouvidoria da

Polícia Federal.

Para a respectiva análise, criou-se uma planilha em Excel com dados referentes ao instrumento legal, data da publicação do documento, órgão emissor, finalidade e se vigente ou não.

Derivados da busca de dados, conforme critérios definidos, foram identificados 18 documentos normativos, direto e indiretamente ligados à formação histórica e legal da Ouvidoria da Polícia Federal.

Assim, após a leitura exaustiva dos documentos legais e apropriação de seu conteúdo, o presente estudo se ateve aos 18 documentos retidos que atenderam aos critérios supramencionados, sem ter sido feita nenhuma exclusão.

4.2 Componente Quantitativo

A fase quantitativa foi constituída com dados derivados dos Relatórios de Gestão da Polícia Federal nos anos de 2019 a 2024. Propõe-se situar as demandas de Ouvidoria, desvinculando suas ações das ações da Corregedoria da Polícia Federal, que tem como atribuição receber e acatar demandas variadas envolvendo a atividade da Polícia Federal, quando estas refletem indícios de práticas de crime ou transgressões dos deveres funcionais.

Entende-se por manifestação ou demanda própria de ouvidoria, todo pleito ou encaminhamento de sentimentos ou opiniões individuais ou coletivas que cheguem à instituição em tela e que apontem para: denúncia, reclamação, solicitação, informação, elogio, crítica e/ou sugestão.

Os termos do Decreto Federal nº 9.492, de 05 de setembro de 2018 buscaram classificar as demandas que demandaram a Ouvidoria da PF. Essa classificação foi estratificada em tipos de demandas, conforme apresentado no QUADRO 1, a seguir:

QUADRO 1: Definição da tipificação das manifestações de Ouvidoria da Polícia Federal

Sequência	Tipo	Definição
1	Denúncia	Ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes
2	Elogio	Demonstração de reconhecimento ou satisfação em relação ao serviço público oferecido ou atendimento recebido pela PF

3	Reclamação	Demonstração de insatisfação relativa à prestação de serviço público da PF e à conduta de seus agentes públicos na prestação e na fiscalização desse serviço
4	Solicitação	Pedido para adoção de providências por parte da PF. Embora, normalmente, as manifestações classificadas como “solicitação” na PF versem sobre a necessidade de atendimento ou disponibilização de alguma informação ou etapa do processo de prestação de um serviço e afins
5	Solicitação de simplificação	Pedido para simplificação de um serviço público, por meio de um formulário próprio denominado Simplifique! quando a prestação de um serviço público não observar o disposto no Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, que dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, e outras legislações correlatas
6	Sugestão	Apresentação de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de serviços públicos prestados pela PF
7	Comunicação	Informação apresentada sobre os serviços públicos prestados pela PF e a conduta de seus agentes, sem a identificação do usuário dos serviços

Fonte: Relatório de Gestão da Polícia Federal, 2023

As manifestações foram também classificadas em “Assuntos” identificados como de interesse da PF e, para cada assunto foram reunidos “subassuntos”, visando especificar a forma de tratamento a ser dada a cada manifestação cadastrada, como visto nos QUADROS 2 e 3.

QUADRO 2. Descrição dos Assuntos de Ouvidoria da Polícia Federal

Sequência	Assunto	Descrição
1	Aeroportos (Transporte Aéreo)	Abrange os serviços prestados pelo Serviço de Segurança Aeroportuária
2	Armamento	abrange os serviços da Divisão Nacional de Controle de Armas de Fogo
3	Antecedentes Criminais (Certidões e Declarações)	Abrange os serviços relativos à emissão e validação de certidões de antecedentes criminais
4	Atos de vandalismo de 8 de janeiro	Criado para classificar manifestações relacionadas aos atos de vandalismo na Esplanada dos Ministérios (08/01/2023)
5	Concurso	Manifestações sobre processos de seleção para ingresso na PF
6	Curso Técnico	Manifestações sobre cursos presenciais, EAD ou pós-graduação da Diretoria de Ensino

7	Dados Pessoais - Lei 13.709, de 14/08/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD	Manifestações sobre tratamento de dados pessoais, na forma do art.18 da LGPD
8	Denúncia de Crime	Manifestações com notícia de crime
9	Denúncia de Irregularidades de Servidor	Manifestações que, supostamente, denunciem irregularidades de servidores, terceirizados ou estagiários da Polícia Federal
10	Legislação	Manifestações sobre atos normativos (leis, decretos, portarias, dentre outros)
11	Licitação	Manifestações sobre licitações e leilões
12	Migração (Outros em Relações Internacionais)	Abrange todos os serviços da Divisão de Controle de Migração e Segurança Aeroportuária e da Divisão de Registro Migratório
13	Normas e Fiscalização	Manifestações sobre procedimentos administrativos ou correicionais
14	Outros em Economia e Finanças	Uso do Sistema de arrecadação para geração e pagamento de Guia de Recolhimento da União (GRU), reembolso de valores pagos etc
15	Outros em Segurança e Ordem Pública	Manifestações sobre investigações, inquéritos, perícias, operações policiais, bens apreendidos, processos ou expedientes em âmbito judicial ou do Ministério Público, dentre outros temas semelhantes
16	Outros em Administração	Manifestações sobre assuntos administrativos que não se enquadrem em outros assuntos já especificados
17	Ouvidoria Interna Portaria nº 581-CGU, de 09/03/2021	Manifestações realizadas por agentes públicos a serviço da PF, sob vínculo de qualquer natureza, referentes a: <ul style="list-style-type: none"> > Conduta de agentes públicos da PF, com ou sem subordinação hierárquica direta; > Prestação de serviços destinados aos agentes públicos a serviço da PF; > Ato administrativo relacionado às atividades-meio da PF
18	Passaporte	refere-se ao serviço "Obter Passaporte" da Divisão de Passaportes
19	Planejamento e Gestão	Manifestações relativas ao planejamento estratégico da PF, circunscrições e competências das SR, alguns assuntos de logística e outros assuntos relacionados à gestão da PF
20	Produtos Químicos (Produção Industrial)	Abrange os serviços da Divisão de Controle de Produtos Químicos
21	Recursos Humanos	Manifestações sobre aposentadoria, quantitativo de cargos e servidores, lotações e recrutamentos na PF, dentre outros temas semelhantes
22	Segurança Privada (Outros em Proteção Social):	Abrange os serviços da Divisão de Processos Autorizativos de Segurança Privada e da

		Divisão de Controle e Fiscalização de Segurança Privada
23	Serviços e Sistemas	Solicitações de informações registradas em sistemas sobre determinado assunto ou determinada pessoa, que não se enquadrem em um assunto já especificado

Fonte: Relatório de Gestão da Polícia Federal, 2023.

QUADRO 3. Descrição dos Subassuntos de Ouvidoria da Polícia Federal

Sequência	Subassunto	Descrição
1	Assédio Moral	Usuários relatam situações relativas a assédio moral no âmbito da PF
2	Assédio Sexual	Usuários relatam situações relativas a assédio sexual no âmbito da PF
3	Asilo Político	Usuários relatam dúvidas ou problemas referentes a pedidos de asilo político nas etapas de competência da PF
4	Ataque às escolas ou outras instituições de ensino	Usuários registram denúncias de ameaça de ataque a escolas ou instituição de ensino
5	Atendimento	Usuários manifestam-se sobre as condições de atendimento que recebem na PF
6	Atribuição de Outro Órgão Externo	Casos de manifestações não anônimas que não são de competência da PF
7	Cadastro	Usuários alegam dificuldades relativas aos campos de cadastro de informações para obtenção de serviços da PF
8	Cancelamento a pedido	Usuários requisitam que outra manifestação anterior, enviada por estes, seja desconsiderada
9	ComunicaPF	Usuários denunciam crimes cuja apuração é aparentemente de atribuição da PF e é indicado o canal pertinente para comunicação
10	Controle migratório	Usuários apresentam questões sobre situações de entrada/saída do país
11	Discriminação	Usuários relatam situações nas quais sofreram algum tipo de discriminação no contato com a PF
12	Erro no Chip	Usuários relatam problemas no chip do passaporte
13	Fiscalização	Usuários manifestam-se sobre situações relativas à fiscalização de serviços de atribuição da PF
14	GRU	Usuários manifestam-se sobre problemas relacionados a informações incorretas na GRU, pagamentos e afins (este subassunto deixou de ser utilizado a partir de setembro/2022, quando foi criado o

		Assunto 'Outros em Economia e Finanças', para tratar do tema da GRU)
15	Indicação de Procedimento Específico	Refere-se aos casos em que há um procedimento específico a ser seguido para solução do problema
16	Informação no Portal PF - <i>Disponível</i>	Usuários questionam sobre informações ou relatam dificuldades que podem ser solucionadas com informações já disponibilizadas no Portal gov.br ou da PF, seja por ausência de leitura dos Portais ou por não conseguirem localizá-las nestes
17	Informação no Portal PF - <i>Ausência</i>	Usuários questionam sobre informações de interesse geral ou relatam dificuldades que poderiam ser solucionadas por meio da disponibilização dessas informações no Portal gov.br/PF
18	Informação Pessoal	Usuários solicitam informações pessoais, que, a princípio, não podem ser enviadas por meio da Plataforma Fala.BR
19	Legislação Externa	Usuários questionam acerca de legislação que não é de atribuição da PF
20	Legislação Interna	Usuários questionam acerca de legislação interna da PF (Instrução Normativa, Portaria etc.)
21	Multa	Usuários questionam sobre procedimentos para pagamento de multas e valores cobrados, além de recursos contra estes
22	Naturalização	Usuários relatam dúvidas ou problemas sobre pedidos de naturalização nas etapas de competência da PF
23	Naturalização Prazo PF	Manifestações sobre prazos nos processos de naturalização relativos a procedimentos efetuados na PF
24	Pedofilia	Usuários relatam notícias de crime que versam sobre pedofilia
25	PF Saúde	Usuários manifestam-se sobre o plano de saúde de autogestão da PF relativo ao assunto "Recursos Humanos"
26	Polícia Civil	Usuários relatam notícias de crime que não são atribuições da PF, mas da Polícia Civil
27	Prazo	Manifestações sobre o lapso temporal despendido para a prestação ou entrega de serviço ou de alguma etapa deste
28	Problemas de agendamento	Usuários manifestam-se sobre dificuldades para encontrar vagas e/ou indisponibilidade do sistema da PF para realizar o agendamento
29	Procedimentos Administrativos	Usuários manifestam-se sobre processos administrativos em geral
30	Procedimentos Correicionais	Usuários manifestam-se especificamente sobre procedimentos correicionais de natureza investigativa (ex: sindicância investigativa, investigação preliminar ou sindicância patrimonial) ou procedimentos

		correicionais de natureza acusatória (ex: PAD-Procedimento Administrativo Disciplinar ou Sindicância Acusatória)
31	Racismo	Usuários, internos ou externos, relatam situações de racismo por parte de servidores da PF
32	Recurso	Usuários manifestam-se sobre decisões em processos administrativos, geralmente, discordando da decisão proferida
33	Refúgio	Usuários relatam dúvidas ou problemas sobre pedidos de refúgio nas etapas de competência da PF
34	Sistema	Usuários relatam dificuldades na utilização de sistemas referentes a serviços solicitados à PF

Fonte: Relatório de Gestão da Polícia Federal, 2023.

Os serviços que compõem as atividades de Polícia Federal estão elencados noutro documento que se constitui na Carta de Serviços. Esta é um instrumento de gestão pública, que contém informações acerca dos serviços prestados pela PF e contempla as formas de acesso, padrões de qualidade e compromissos de atendimento aos usuários. Abaixo, podem ser vistos os serviços disponíveis:

1. Adquirir Arma de Fogo
2. Cadastrar Entidade de Adoção Internacional
3. Cancelar Autorização de Funcionamento a Pedido
4. Cancelar uma Atividade de Segurança Privada a Pedido
5. Comunicar ocorrência com arma de fogo
6. Consultar Habilitação e Informações Cadastrais de Pessoa Física ou Jurídica
7. Consultar Validação de Certificado de Registro Cadastral (CRC) ou Certificado de Licença de Funcionamento (CLF)
8. Credenciar Instrutor para Escolas de Formação de Vigilantes
9. Despachar Arma de Fogo
10. Embarcar Armado
11. Emitir Carteira Nacional de Vigilante (CNV)
12. Emitir Certidão de Antecedentes Criminais
13. Emitir Certificado de Formação, Extensão ou Reciclagem do Vigilante
14. Expedir Certidão de Movimentos Migratórios
15. Expedir ou Renovar Plano de Segurança Bancária
16. Fazer cursos a distância, de educação continuada, na PF (ANP Cidadã)
17. Obter Autorização de Funcionamento para o Exercício da Atividade de Segurança Privada
18. Obter Autorização de Residência
19. Obter Autorização para Alteração de Atos Constitutivos
20. Obter Autorização para Aquisição de Armas, Munições e Petrechos

21. Obter Autorização para Aquisição de Coletes Balísticos
22. Obter Autorização Prévia para Importação, Exportação ou Reexportação de Produtos Químicos
23. Obter Cadastro e Licença para Controle de Produtos Químicos
24. Obter Certificado de Cadastramento e Vistoria – CCV
25. Obter Credenciamento Aeroportuário
26. Obter Credenciamento de Instrutor de Armamento e Tiro
27. Obter Credenciamento de Psicólogo
28. Obter Documento Provisório de Registro Nacional Migratório (DPRNM)
29. Obter Guia de Trânsito para o Transporte de Arma de Fogo
30. Obter Guia de Transporte de Armas de Fogo, Armas Não Letais, Munições e Petrechos de Recarga
31. Obter Licença de Armeiro
32. Obter o Certificado de Regularidade de Empresa de Segurança Privada
33. Obter ou Renovar Certificado de Vistoria de Carro-forte
34. Obter passaporte
35. Obter Porte de Arma de Fogo para Defesa Pessoal
36. Prorrogar Estada como Turista no Brasil
37. Realizar Pré-Cadastro Migratório
38. Registrar Arma de Fogo
39. Registrar-se como estrangeiro no Brasil
40. Renovar Licença de Funcionamento de Empresa que Atua com Produtos Químicos Controlados
41. Renovar Registro de Arma de Fogo
42. Requerer restituição de taxas ou multas da PF
43. Solicitar 2ª via de Carteira de Registro Nacional Migratório (CRNM)
44. Substituir Carteira de Registro Nacional Migratório
45. Transferir Propriedade de Arma de Fogo
46. Validar Certidão de Antecedentes Criminais

4.2.1 Análise Estatística

Os dados coletados foram organizados uma planilha em Excel e submetidos à análise descritiva, utilizando-se o *Statistical Package for the Social Science* (SPSS for Windows, *version* 20.0, SPSS Inc. Chicago, IL, USA).

4.3 Aspectos Éticos

Por se tratar de pesquisa com dados secundários, ou seja, dados públicos e sem a participação direta de seres humanos, este prescindirá da submissão ao comitê de Ética em Pesquisa da UFMG, para análise e parecer.

Entretanto, serão respeitados os princípios éticos e científicos e a obediência à

metodologia adequada, garantindo os benefícios no resultado da pesquisa.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Considerando os documentos analisados que constituíram o histórico normativo da Ouvidoria na Polícia Federal (QUADRO 4), percebeu-se que a evolução do instituto ouvidoria, basicamente enfrentou períodos distintos na configuração político-administrativa do Brasil, ora funcionando como instrumento de controle estatal sobre a conduta do cidadão, ora apresentando aspectos de afirmação da democracia participativa, ora de exercício da cidadania e ferramenta de aperfeiçoamento da administração.

A figura do Ouvidor-Geral dos tempos do Brasil colônia, refletia a necessidade de controle da metrópole portuguesa sobre os atos praticados em terras brasileiras. Daí a designação do Ouvidor-Geral como a “voz e os olhos do rei”. O Ouvidor-Geral era uma espécie de aplicador da lei, fiscal das boas práticas administrativas na colônia, aplicador das leis da metrópole, resolvidor conflitos, promulgador de leis, estabelecedor de câmaras de vereadores e ouvidor de queixas da população contra abusos administrativos (PORTUGAL, 1628).

Os Ouvidores-Gerais seguiam regimentos reais, os quais detalhavam suas funções, incluindo a administração da justiça, mediação de conflitos e supervisão das Câmaras municipais. Esses regimentos, no século XVII e XVIII, foram adaptados às especificidades regionais, com especial atenção à ordem pública e fiscalização da extração de ouro.

Com o advento do período imperial, houve a extinção dos ouvidores no Brasil, o que se prolongou durante a Primeira República (1889-1920), período em que projetos de recriação de ouvidorias foram engavetados e esquecidos.

No período do governo Militar, os canais institucionais para a participação cidadã foram suprimidos, sendo vedado espaço para ouvidorias ou participação popular na administração pública.

Com o advento da redemocratização, o ressurgimento das Ouvidorias, inspiradas no modelo sueco do ombudsman, representante do povo, ganhou força, apresentando-se como centro de acolhimento das demandas sociais, instrumento de

aperfeiçoamento da administração pública e canal de promoção do diálogo do cidadão com o Estado.

A Constituição Federal de 1988, afigura-se como marco legal do soerguimento do instituto Ouvidoria Pública, ao prever no artigo 37, § 3º, a participação do usuário na administração pública, manifestando o desejo de criação de ouvidorias em todos os órgãos da administração pública e em todas as esferas, palmilhando o caminho para a consolidação das ouvidorias como instrumentos de controle social e transparência dos atos do poder público.

Os marcos legais infraconstitucionais que se sucederam, reforçaram a relevância das ouvidorias, denotando seu papel de instrumento de gestão, controle da sociedade sobre os atos administrativos e ferramenta de aperfeiçoamento da democracia participativa.

Os documentos colacionados no QUADRO 4, corroboram a análise em pauta, demonstrando a evolução do instituto ouvidoria como forma de controle social sobre os atos da administração pública, bem como sua vocação inata ao aperfeiçoamento dos serviços públicos disponibilizados e canal de diálogo da cidadania.

QUADRO 4: Documentos que constituíram o histórico da Ouvidoria da Polícia Federal

Ordem	Tipo normativo	Data de publicação	Origem	Finalidade	Vigência (S/N)
1	Regimentos reais	Século XVI - 1549	Rei de Portugal	Ouvidos do Rei	N
2	Decreto-Lei nº 215/86	1986	Legislativo de Curitiba	Criação da primeira ouvidoria pública	N
3	CF/88 - Art. 37, § 3º	5 de outubro de 1988	Congresso Nacional - CN	Participação do usuário na Adm. Pub.	S
4	Lei 8.078/1990	11 de setembro de 1990	CN	Incentivar a criação de ouvidorias no setor público e privado	S
5	Lei 8490/1992	19 de novembro de 1992	CN	Criação da Ouvidoria Geral	N

6	Associação - ABO	1995	Iniciativa Privada	Profissionalização da atividade de ouvidoria	S
7	Lei do Estado de Minas Gerais – 12622/97	25 de setembro de 1997	Assembleia legislativa de Minas Gerais	Criação da Ouvidoria de Polícia do Estado de MG	N
8	Lei 8.490/1992	19 de novembro de 1992	CN	Criação da Ouvidoria-Geral da República	N
9	Decreto 4785/2003	21 de julho de 2003	GN	Altera a denominação de Ouvidoria-Geral da República para Ouvidoria-Geral da União	S
10	Emenda Constitucional nº 45/2004	31 de dezembro de 2004	CN	Criação de Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público	S
11	Lei 12.527/2011	18 de novembro de 2011	CN	Integração das ouvidorias aos sistemas de informações ao cidadão (SIC), como o Fala.BR	S
12	Lei 12.846/2013	1º de agosto de 2013	CN	Lei Anticorrupção - fortalece o papel das ouvidorias	S
13	Lei 13.460/2017	26 de junho de 2017	CN	Reconhecimento das Ouvidorias como essenciais a qualidade dos Serviços Públicos	S
14	Lei 13.709/2018 (LGPD)	14 de agosto de 2018	CN	Exige das Ouvidorias proteção das informações dos manifestantes	S
15	Decreto 9.492/2018	5 de setembro de 2018	Presidência da República - PR	Cria o SISOUV, integrando mais de 300 ouvidorias federais	S
16	Lei 14.129/2021	29 de março de 2021	CN	Regula o governo digital e a plataforma Fala.BR para manifestações às ouvidorias	S

17	Portaria 160/2019	15 de fevereiro de 2019	Ministro da Justiça e Segurança Pública - MJSP	Instituiu formalmente a Ouvidoria na PF	N
18	Portaria 542/2023	27 de novembro de 2023	MJSP	Integra a OUVPF à diretoria executiva da PF e a subordina à Coordenadoria de Diálogo Cidadão	S

Fonte: Autoria Própria

Há de se pontuar que, na Polícia Federal, a Ouvidoria exerce duplo papel, constituindo, a um tempo, unidade setorial do SisOuv e, a outro, canal de recebimento de denúncia-crime de cidadãos.

Como canal de recebimento de denúncia-crime, as atividades de ouvidoria são exercidas em conformidade com a Portaria CGU n° 581/2021, e demais normativos que regem o tema.

Contudo, como unidade setorial do SisOuv, percebe-se, mormente com o advento da Portaria MJ n° 542/2023, uma retração em avanços já alcançados, sinalizando provável fragilização em decorrência do rebaixamento orgânico e hierárquico da Ouvidoria da Polícia Federal, ocorrido quando deixou de compor o gabinete do Diretor Geral do órgão e passou a integrar a estrutura da Diretoria Executiva–DIREX, estando subordinada à Coordenação de Diálogo Cidadão (CDC/DIREX/PF) (FIGURA 1).

FIGURA 1. Organograma da Diretoria Geral à Ouvidoria da Polícia Federal



Fonte: Autoria Própria a partir do Relatório de Avaliação da Ouvidoria da Polícia Federal, CGU, 2024

Não obstante citado rebaixamento hierárquico constituir arranjo perfeitamente aceitável, as boas práticas relacionadas ao tema aconselham que as unidades setoriais do SisOuv sejam, de preferência, subordinadas diretamente à autoridade máxima do órgão ou da entidade da Administração Pública Federal, consoante inteligência do art. 9º do Decreto nº 9.492/2018, que dispõe sobre as unidades setoriais do SisOuv.

As informações derivadas dos Relatórios de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal examinados, demonstram as potencialidades do instituto ouvidoria no órgão em questão.

As tramitações de demandas na Polícia Federal são recebidas, ordenadas e tratadas seguindo-se uma metodologia que contempla sete tipos de demandas, vinte e três assuntos e trinta e quatro subassuntos, além do elenco típico de ações da PF descrito na Carta de Serviços, que totalizam 46 ações passíveis de manifestações na ouvidoria.

Com base na TABELA 1, vê-se que a Ouvidoria da Polícia Federal, de 2019 a 2024, foi demandada no total de 99.343 manifestações, tendo sido o ano de 2023 o ano mais demandado, com 24.243 manifestações; enquanto o menos demandado foi o ano de 2019, com 13.766 manifestações. No ano de 2020, acentuou-se o número de procura à Ouv PF, alcançando-se o quantitativo de 16.522 manifestações. Nos anos

subsequentes, 2021 e 2022, ocorreu uma queda acentuada no registro de manifestações, provavelmente em face do isolamento social imposto pela pandemia e a consequente diminuição da procura por serviços da alçada da PF. Em 2023, com o retorno gradual à vida social, aconteceu o ápice das manifestações.

Das manifestações encaminhadas à PF, um percentual destas, após submissão a juízo de admissibilidade, são encaminhadas aos órgãos competentes, vide tabela 1 (item - encaminhamento a órgãos externos).

O percentual de manifestações concluídas e enviadas são superiores a 60%, alcançando a marca de 77,1% em 2021, mas permanecendo ainda em patamar discreto de efetividade.

O percentual de manifestações arquivadas faceia a média de 20%, carecendo de estudo específico que possa apontar as causas que determinam esse achado.

Infere-se, da análise dos dados tabulados, que o instituto ouvidoria na Polícia Federal vem demonstrando, anualmente, um adensamento social crescente, denotando um elevado sentimento de confiança na capacidade resolutiva da Ouv PF.

Noutro giro, é possível verificar que a ouvidoria PF apresenta um campo de oportunidades de melhoramento no tratamento das demandas, resposta aos usuários e mecanismos que diminuam o percentual de arquivamento de manifestações.

No presente estudo, todas as demandas que deram entrada na Polícia Federal apresentam o status de concluídas. Sinalizando, pela prevalência acentuada de arquivamentos no mês de dezembro, que o órgão convencionou ao final de cada ano o prazo limite de tramitação das demandas.

Do total de demandas recebidas, todas receberam tratamento. Ora foram concluídas e respondidas ao demandante, ora arquivadas, e ora enviadas a outros órgãos pertinentes.

Constatou-se que o ano que apresentou maior tempo de resposta foi 2019, sendo que o tempo mais breve de resposta, se deu no ano de 2024. Observa-se que não há uma correlação entre o quantitativo de demandas e o tempo de resposta, não sendo possível afirmar, com base nos dados, os fatores determinantes do tempo de resposta.

TABELA 1: Distribuição das manifestações enviadas à Polícia Federal, de 2019 a 2024.

Ano	Total de Demandas	Tratamento dado à demanda pela OUVPF			
		Concluída e Enviada ao Demandante	Arquivada	Encaminhada a Órgão Externo	Tempo médio de Resposta (dias)
2019	13766	10956	2339	471	9,5
2020	16522	12233	1646	2643	6,4
2021	13626	11857	17	1752	7,2
2022	14680	11865	2073	742	7,9
2023	24243	17383	5995	865	8,9
2024	16506*	10881	5045	579	5,8
Total	99343	75175	17115	7052	7,7

*- Existe uma manifestação ainda em tratamento
 Fonte: Autoria Própria

O GRÁFICO 1, aponta o recebimento de manifestações na ouvidoria da Polícia Federal de acordo com a classificação tipológica dada às demandas. Dentre os tipos graficamente selecionados, sobressaem, em ordem quantitativa decrescente, solicitação, denúncia e reclamação.

As solicitações ocupam o topo do gráfico, suscitando que os esclarecimentos constituem um ponto de inflexão do instituto ouvidoria, no qual ela claramente assume a função de ferramenta de aperfeiçoamento do serviço público prestado pela Polícia Federal, uma vez que torna viável ao cidadão o atendimento ou disponibilização de alguma informação ou etapa do processo de prestação de um serviço, esclarecendo a situação atual do atendimento.

Por sua vez, as denúncias ocupam a vice-liderança no ranking de manifestações, evidenciando que o cidadão reconhece o instituto ouvidoria como canal de acesso ao direito democrático de prestação de um serviço público com excelência, já que a denúncia indica a prática de irregularidade ou ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes.

As reclamações, ocupando o terceiro lugar no gráfico, reafirmam a necessidade de aperfeiçoamento do serviço prestado pela Polícia Federal, uma vez que sua alta incidência representa, também, uma insatisfação dos cidadãos com a atuação da Polícia Federal e conduta de seus agentes públicos na prestação e fiscalização dos serviços públicos ofertados por esta, requerendo gestões que identifiquem em quais setores essa insatisfação medra e quais providências devem ser adotadas para minorá-las.

As demais manifestações com expressividade gráfica, sugestão, elogio, simplifique e comunicação, não obstante menos volumosas, exprimem a participação do cidadão na construção de um órgão mais coeso com os princípios democráticos e aberto à participação popular e ao diálogo social.

GRÁFICO 1 - Composição da amostra total de manifestação, segundo o Tipo de demanda, Ouvidoria da Polícia Federal, de 2019 a 2024.



Fonte: Autoria Própria

Conforme visto no GRÁFICO 2, as demandas na Ouvidoria da Polícia Federal são acatadas na plataforma Fala.BR em conformidade com os principais temas relativos aos serviços e atividades prestadas pela Polícia Federal. Assim, no campo denominado assunto, buscou-se agrupar as demandas que tenham similitude quanto à prestação público-alvo, levando-se em conta a área da PF afeta ao tema.

No período estudado, o assunto que atingiu um maior número de demandas foi o relacionado a emissão de passaporte, evidenciando uma necessidade de aperfeiçoamento dessa área de atuação de prestação de serviço pela Polícia Federal, bem como explicitando o uso do instituto ouvidoria como canal de diálogo e expressão da insatisfação social com sua atuação nesse setor.

As demais manifestações agrupadas por assunto transmitem a variedade de situações que permitem ao cidadão acesso à instituição Polícia Federal, tais como migração, armamento, segurança privada denúncia de crime, produtos químicos etc.

Um assunto que evidencia a preocupação da OUVPF em manter-se atualizada com os anseios sociais, é o acatamento de demanda atinente aos acontecimentos relacionados ao 8 de janeiro, classificado no assunto sob a rubrica “atos de vandalismo”.

GRÁFICO 2 - Demanda por assunto, na Ouvidoria da Polícia Federal, nos anos de 2019 a 2024



Fonte: Autoria Própria

O GRÁFICO 3 demonstra uma maior especificidade ao teor das manifestações, bem como atribui às superintendências e suas delegacias descentralizadas manifestações classificadas com os subassuntos “atendimento”, “fiscalização”, “prazo”, “problemas de agendamento” e “recurso” por serem, obviamente, situações que refletem

necessidade de atuação descentralizada. Os demais subassuntos estão relacionados a unidades centrais da Polícia Federal.

GRÁFICO 3 - Demandas por subassunto na Ouvidoria da Polícia Federal de 2019 a 2024.



Fonte: Autoria Própria

GRÁFICO 4, que separa por região a procura do cidadão por soluções mediante a atuação da Ouvidoria da Polícia Federal, demonstra que há uma maior adesão ao instituto de ouvidoria por cidadãos que residem na região sudeste.

As causas de prevalência da população do Sudeste em demandas da OUVPF carecem de um estudo direcionado a esse propósito, que apontem as razões que reflitam esse fenômeno. Uma vez que a participação, individual e coletiva, é fundamental para a manutenção do Estado democrático, entendendo-se este não somente como o conjunto de instituições representativas, mas como uma sociedade ativamente participativa (Fedozzi et al., 2012, p. 21).

Os canais de acesso, Fala.BR, presencial e outros, estão disponíveis em todo Brasil, quiçá em todo o mundo, supondo-se que aqueles que sabem da existência da ouvidoria e dela precisem, podem facilmente acessá-la.

GRÁFICO 4 - Perfil do cidadão usuário da OUVPF, segundo a localização, de 2019 a 2024.



Fonte: Autoria Própria

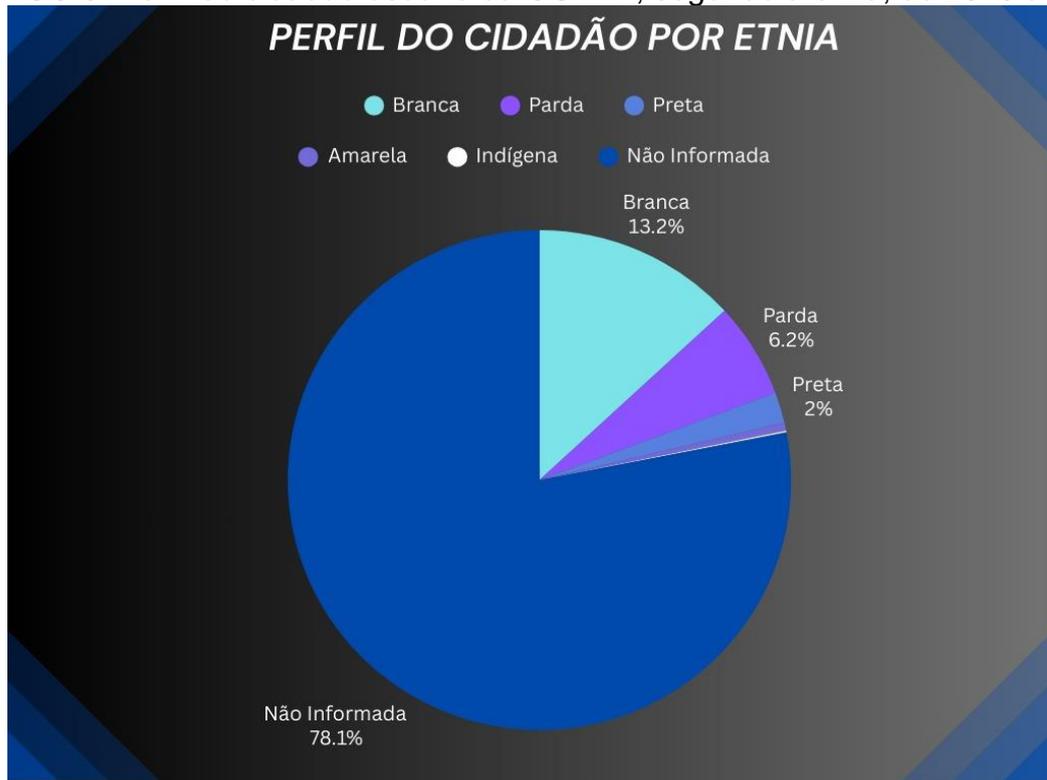
GRÁFICO 5, explicita o Perfil do cidadão por etnia, esclarecendo que a população autodeeterminada branca, responde por 13,2% das demandas da ouvidoria da Polícia Federal, o que constitui, dentro do universo de pessoas que informaram suas etnias, uma esmagadora maioria.

A dimensão cidadã da ouvidoria da Polícia Federal se perfaz na participação de todos e no controle social mediante a possibilidade de reclamação e o acompanhamento das atividades públicas, por meio do acesso às informações e questionamentos que definam o aperfeiçoamento da atuação das instituições públicas (Raichelis, 2005).

Nesse contexto, o cidadão pode manifestar-se junto aos órgãos que detêm situação de controle e podem interferir na atuação das instituições públicas, aperfeiçoando-as e se apresentando como forma de participação e controle social, colocando-se no centro da administração e atuando de forma ativa.

Todas as etnias prevalentes no cenário social brasileiro, segundo o GRÁFICO 5, estão contempladas, em maior ou menor grau de participação, na Ouvidoria da Polícia Federal, restando ajustes que possibilitem uma maior capilaridade nas etnias historicamente vulneráveis.

GRÁFICO 5: Perfil do cidadão usuário da OUVPF, segundo a etnia, de 2019 a 2024.



Fonte: Aatoria Própria

O GRÁFICO 6, fornece dados referentes à satisfação do usuário com os serviços prestados pela Ouvidoria da Polícia Federal.

Atente-se que a pesquisa trata da satisfação do usuário no que diz respeito ao atendimento e tratamento das demandas apresentadas à ouvidoria, medindo, portanto, o grau de resolutividade da ouvidoria da PF, segundo a percepção do usuário.

Partindo do entendimento que o gradiente denominado regular constitui o ponto de equilíbrio entre satisfação e insatisfação dos usuários, podemos ver que o percentual de regular assinala o quantitativo de 10,6% dos participantes da pesquisa, para os quais, entende-se, a atuação da ouvidoria da PF atendeu em parte suas expectativas.

A soma dos usuários muitos satisfeitos com os satisfeitos, perfaz um percentual de 56,4% dos participantes da pesquisa. Esse percentual, ainda que expressivo, reflete uma realidade que exige maiores esforços do órgão no aperfeiçoamento do instituto ouvidoria, uma vez que denotam, indubitavelmente, uma resolutividade que, para o usuário, não alcança sequer o percentual de 60% de aprovação.

As causas dessa avaliação necessitam de análise mais acurada e, possivelmente, tem a ver com questões subjetivas inerentes às expectativas do pleito do usuário, que nem sempre está amparado pela legalidade ou pela capacidade de resposta da máquina administrativa. Como possível solução, indica-se a necessidade de incorporação de uma pesquisa com componente qualitativo, buscando conhecer a percepção do usuário na sua subjetividade.

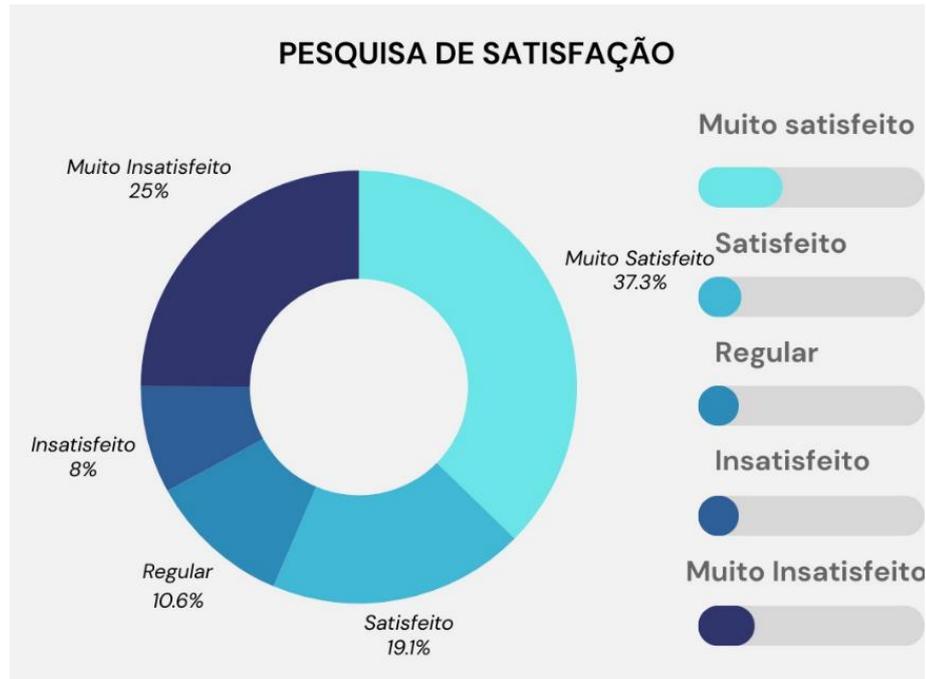
Ressalte-se que, segundo a própria Ouvidoria PF, o grau de resolatividade de suas demandas atinge o percentual de 99,88%, consoante o apanhado de todos os relatórios de gestão da Ouvidoria PF dos anos de 2019 a 2024, constante no painel Resolveu, da CGU (<https://centralpainéis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>).

Essa incongruência na aferição dos baixos índices de satisfação do usuário e de alta efetividade de resolatividade por parte da própria ouvidoria da PF, pode ser justificado pelas diferenças de parâmetros que balizam uma e outra análise.

É, porém, sintomático, demonstrando que os índices de automedição de resolubilidade adotados pela ouvidoria PF, não estão em sintonia, ou não refletem, o que significa resolubilidade para o cidadão, visto que, somados os percentuais dos insatisfeitos com os muito insatisfeitos, atinge-se a sigla de 33% de insatisfação.

Considera-se como limite desse estudo, a dificuldade de obtenção de dados, bem como uma falta de uniformidade nos parâmetros de descrição dos relatórios de gestão do período avaliado.

GRÁFICO 6: Grau de Satisfação do usuário da OUVPF no período de 2019 a 2024.



Fonte: Autoria Própria

6 CONCLUSÃO

O instituto de Ouvidoria na Polícia Federal, conforme um dos objetivos desse estudo, é fruto da evolução histórico-normativa, cujo início, deu-se nos primórdios da construção do estado brasileiro, ainda sob a égide de Portugal, quando da designação de um Ouvidor-Geral, que encarnava a figura do rei.

A Ouvidoria da Polícia Federal atende ao normativo que rege o assunto, ocupando o terceiro escalão na estrutura hierárquica da Polícia Federal, ligando-se à Diretoria Executiva e subordinando-se à Coordenação de Diálogo Cidadão.

Os dados colimados, noticiam um forte engajamento público à Ouvidoria da PF, sinalizado pelo número de demandas que compõem o espectro amostral desse trabalho.

O cidadão se reporta à Ouvidoria da Polícia Federal, majoritariamente, pela plataforma Fala.BR.

A classificação das demandas atende à divisão metodológica própria dos tipos de serviços prestados pela Polícia Federal, distribuídos em assuntos e subassuntos.

A forma de resposta ao usuário de dá via sistema, com adicional de aviso por email.

Finalmente, a tempestividade no trato das demandas atende aos prazos estabelecidos em lei, ressalvadas as pontualidades justificáveis pelo teor de complexidade da demanda.

REFERÊNCIAS

- Marshall, T.H. Cidadania, Classe social e Status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/Const/>
- Dahl, R. La Poliaquia: Participación y oposición. Trad. Júlia Moreno. Madrid. Guardiania de Publicaciones, 1974.
- Nassif, G. C. Ouvidorias Públicas: Instrumento de Aprimoramento da Democracia. Dissertação (Mestrado em Direito). 244f. 2007. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Lyra, R.P. A Ouvidoria Pública e a Questão da Autonomia. In: Lyra, R.P. (Org). Ouvidorias e Ministério Público: as duas faces do ombudsman no Brasil. João Pessoa: Universitária da UFPB, 2010. p. 19 - 56.
- Lyra, R.P. A Ouvidoria na esfera pública brasileira. Curitiba: UFPR. 2000.
- Carneiro, L.C.B. Governança e Accountability: Algumas Notas Introdutórias. Trabalho realizado para disciplina “Governança, Accountability e Democracia”, Fundação João Pinheiro, Belo Borizonte, 2004.
- Buta, B. O; Teixeira, M.A.C; Schurgelies, V. *Accountability* nos atos da administração pública federal brasileira. Belo Horizonte: Pretexto, 2028. P.46-72, v.19.
- Cardoso, A.S.R. Ouvidoria Pública: elemento estratégico de governança. Revista de Informação e debates do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada – IPEA, 2011. Ano 8 – ed. 65 – 05/05/2011. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2335>
- Rêgo, T.L.M. Os movimentos sociais e a participação popular no regime democrático brasileiro. Salvador, BA: Revista Direito UNIFACS – Debate Virtual, n.211, 2018. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/5220>

- Brasil. Lei n. 8.490, de 19 de novembro de 1992. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Publicado no DOU de 19/11/1992.
- Brasil. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Determina a criação de ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público. Brasília. Publicado no DOU de 31 de dezembro de 2004.
- Brasil. Controladoria-Geral da União (CGU). Ouvidoria-Geral da União (OGU). Portaria n. 581 de 9 de março de 2021. Estabelece orientações para o exercício das competências das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, instituído pelo Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, dispõe sobre o recebimento do relato de irregularidades de que trata o caput do art. 4º-A da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, no âmbito do Poder Executivo federal, e dá outras providências.
- Penteado, C.L.C; Fortunato, I. Influência da mídia em políticas públicas: um campo exploratório. COMPOLÍTICA-Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política. IV Encontro da COMPOLÍTICA. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2011. Disponível em: https://compolitica.org/novo/anais/2011_Penteado-Fortunato.pdf
- Moraes, L.P.B. Pesquisa Nacional dos Conselhos de Segurança Pública. 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. Brasília: Ministério da Justiça, 1ª edição, 2009. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-2/20pesquisa_nacional-do-conselhos-de-seguranca-publica.pdf
- Santos, W. G. O Paradoxo de Rousseau. Rio de Janeiro: Rocco, 2007.
- Alves L.H; Saramago G; Valente, L.F; Sousa, A.S. Análise documental e sua contribuição no desenvolvimento da pesquisa científica; 2021; 20(43), 51-63. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2335>
- Cellard A. A análise documental. In: Poupart J. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos Petrópolis, RJ: Vozes; 2012.
- Sá-Silva JR, Almeida CD, Guindani JF. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. RBHCS. 2009; 1(1),1-14. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351/pdf>

- Brasil. Controladoria Geral da União. Ouvidoria Geral da União. Relatório de Avaliação de Ouvidoria – Ouvidoria da Polícia Federal. Brasília-DF, 2024.
- Portugal. Regimento do ouvidor-geral do Brasil de 14 de abril de 1628. Coleção cronológica da legislação portuguesa compilada e anotada por José Justino de Andrade e Silva. Legislação de 1627 a 1633. Lisboa, p. 124-127, 1855a. Disponível em: <https://goo.gl/BAVEuc>
- Fedozzi, Luciano et al. Participação, Cultura Política e Cidades. Sociologias, Porto Alegre, v. 14, n. 30, p. 14-44, 2012.
- Raichelis, Raquel. Esfera Pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- Brasil. Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal - exercício 2019. Disponível em https://www.gov.br/pf/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios/relatorios-de-gestao-da-ouvidoria-pf
- Brasil. Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal - exercício 2020. Disponível em https://www.gov.br/pf/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios/relatorios-de-gestao-da-ouvidoria-pf
- Brasil. Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal - exercício 2021. Disponível em https://www.gov.br/pf/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios/relatorios-de-gestao-da-ouvidoria-pf
- Brasil. Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal - exercício 2022. Disponível em https://www.gov.br/pf/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios/relatorios-de-gestao-da-ouvidoria-pf
- Brasil. Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal - exercício 2023. Disponível em https://www.gov.br/pf/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios/relatorios-de-gestao-da-ouvidoria-pf
- Brasil. Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria da Polícia Federal - exercício 2024. Disponível em https://www.gov.br/pf/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios/relatorios-de-gestao-da-ouvidoria-pf
- Brasil. Controladoria-Geral da União. Relatório de Avaliação de Ouvidoria. Ouvidoria da Polícia Federal 2024. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/93503/1/Relatorio_Ouvidoria_PF_2024.pdf