

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Ouvidoria-Geral da União



**RELATÓRIO DE
AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA**

Ouvidoria da
Agência Brasileira de Inteligência - ABIN

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

VÂNIA LÚCIA RIBEIRO VIEIRA
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

Luana Marcelino

COORDENAÇÃO

Geovaldo Júnior Barbosa de Oliveira

EQUIPE DE AVALIAÇÃO

Geovaldo Júnior Barbosa de Oliveira

Waldeir Machado da Silva

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA

Unidade Avaliada: Ouvidoria da Agência Brasileira de Inteligência.

Município: Brasília – DF.

Objetivo: realizar a atividade de avaliação da Ouvidoria da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, conforme disposto nos artigos 7º e 8º do Decreto nº 9.492/2018.

Período avaliado das manifestações: 01 de novembro de 2021 a 31 de outubro de 2022.

Data de execução: janeiro a março de 2023.

Qual foi o trabalho realizado pela CGU?

Avaliação da Ouvidoria da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, unidade de ouvidoria setorial integrante do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal - SisOuv responsável por receber e analisar as manifestações referentes a serviços públicos prestados pelo órgão.

Foram realizadas análises quanto à capacidade do atual modelo adotado 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 e da Portaria CGU nº 581/2021.

Por que a CGU realizou esse trabalho?

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

Quais as conclusões alcançadas pela CGU?

A unidade avaliada, de maneira geral, exerce adequadamente as atividades de ouvidoria que lhe cabem, assim como atua em conformidade com as disposições contidas no Decreto nº 9.492/2018 e a Portaria CGU nº 581/2021. Todavia, foram constatadas algumas fragilidades e oportunidade de melhoria, quais sejam: (i) incorreções no procedimento de pseudonimização, especificamente no tarjamento dos documentos anexos; (ii) utilização de sistema inapropriado para tratamento das manifestações, somada à ausência de justificativa para tal e de medidas de mitigação dos riscos decorrentes; (iii) desconformidade no registro de manifestações recebidas por e-mail; (iv) ausência de mecanismos formais de suporte às atividades de ouvidoria; e (v) situações passíveis de melhoria no tratamento das manifestações.

Quais as recomendações que deverão ser adotadas?

A partir da avaliação, foi recomendado à Ouvidoria corrigir o método de tarjamento dos documentos anexos às manifestações, de maneira a evitar sua cópia indevida; além de realizar a digitalização das manifestações recebidas por e-mail, a fim de garantir a integralidade dos relatos. Adicionalmente, propõe-se que sejam realizados treinamentos atinentes a esses assuntos com a equipe de ouvidoria e demais servidores do órgão, caso necessário. Recomendou-se também avaliar a utilização da Plataforma Fala.BR como sistema para tramitação interna das manifestações. Caso essa avaliação seja pela manutenção do SEI, faz-se necessária a apresentação de justificativa para manutenção do sistema e das medidas de mitigação de riscos decorrentes, em especial, sobre o tratamento de denúncias. Adicionalmente, foi sugerido que a Ouvidoria avalie junto à Alta Administração a conveniência e a oportunidade do estabelecimento formal de mecanismos de suporte institucional às atividades de ouvidoria, como reportes periódicos e instituição de regimento interno próprio. Por fim, recomenda-se o encaminhamento direto, por meio da Plataforma Fala.BR, das manifestações de ouvidoria e os pedidos de acesso à informação recebidos às unidades do SisOuv responsáveis.

Lista de Siglas e Abreviaturas

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
CGU	Controladoria-Geral da União
Fala.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
OGU	Ouvidoria-Geral da União
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SisOuv	Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal
UA	Unidade Avaliada

Sumário

APRESENTAÇÃO	7
OBJETO	7
OBJETIVO E ESCOPO	8
METODOLOGIA	8
UNIDADE AVALIADA.....	9
RESULTADOS DOS EXAMES.....	9
1. Falha no procedimento de pseudonimização	9
2. Inadequação do sistema utilizado para tramitação interna das manifestações...	10
3. Desconformidade no registro de manifestações recebidas por e-mail	12
4. Inexistência de mecanismos formais de suporte institucional à Ouvidoria	13
5. Circunstâncias passíveis de melhoria no tratamento das manifestações.....	14
RECOMENDAÇÕES.....	15
CONCLUSÃO.....	15
APÊNDICES.....	17
Apêndice A.....	18
Apêndice B.....	25
Apêndice C.....	36

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, o Sistema de Integridade 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:

- 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 a ampliação do diálogo entre Estado e sociedade, para o processo de melhoria da gestão e prestação de serviços ofertados, bem como para o fortalecimento da integridade pública e o desenvolvimento de mecanismos de combate à corrupção.

OBJETO

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

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objeto as atividades de ouvidoria desempenhadas pela unidade 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 - UA, 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 ouvidorias 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 UA, 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 de interferir no cumprimento de sua missão, podendo contemplar a análise de elementos do Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública. Ressalta-se que este trabalho não avalia o desempenho referente aos pedidos sob égide da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011.

Portanto, o objetivo do presente trabalho é identificar questões com potencial para interferir no cumprimento da missão da UA, bem como a 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.

METODOLOGIA

Para avaliação dessa unidade 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. Elaboração de um Questionário de Avaliação e realização dos exames previstos;
- iv. Elaboração do Relatório Preliminar de Avaliação;
- v. Apresentação do Relatório Preliminar de Avaliação ao gestor;
- vi. Reunião de busca conjunta de soluções; e
- vii. Elaboração de Plano de Ação por parte da unidade avaliada.

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 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 eletrônico da UA, na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação – Plataforma Fala.BR¹, no

¹ <https://falabr.cgu.gov.br>

Painel Resolveu?², dentre outras fontes, 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 do tratamento das manifestações pela UA, foi gerada uma amostra, tendo como base todas as manifestações cadastradas e concluídas constantes do Plataforma Fala.BR no período de 01 de novembro de 2021 a 31 de outubro de 2022.

Posteriormente, de posse das informações iniciais, os temas objeto da avaliação foram consubstanciados em um Questionário de Avaliação, cujas perguntas estavam agrupadas em cinco dimensões: Força de Trabalho e Estrutura Física, Canais de Atendimento, Sistemas Informatizados, Fluxo de Tratamento e Questões Gerais. Concomitantemente, foram realizados os testes de avaliação especificados na Matriz de Planejamento. Desse modo, buscou-se nesta etapa obter respostas para as questões e subquestões de avaliação previamente definidas no plano de trabalho, considerando as características singulares da unidade, sendo realizadas, também, 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 da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, órgão integrante da Casa Civil da Presidência da República, dirigida por um Ouvidor (FCE 1.10), com mandato de 3 anos, podendo ser reconduzido, uma única vez, por igual período. A Ouvidoria da ABIN está vinculada ao Gabinete, órgão de assistência direta e imediata ao Diretor-Geral, a quem compete planejar e executar as atividades relacionadas à ouvidoria no âmbito do órgão.

As informações da UA foram coletadas da Plataforma Fala.BR, do Painel Resolveu, do sítio eletrônico do órgão, dos seus normativos internos, do Questionário de Avaliação e dos Relatórios de Gestão de 2021 e 2022. Mais detalhes sobre a Ouvidoria da ABIN estão dispostos no Apêndice A.

RESULTADOS DOS EXAMES

A seguir são apresentados os achados relevantes sobre o trabalho de avaliação realizado na Ouvidoria da Agência Brasileira de Inteligência.

1. Falha no procedimento de pseudonimização

A partir da análise das manifestações recebidas pela ABIN na Plataforma Fala.BR por meio de amostragem gerada no presente trabalho de avaliação, foi possível verificar alguns casos de deficiência técnico-operacionais na pseudonimização de denúncias e

² <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>

comunicações, notadamente no tarjamento dos documentos anexos aos processos tramitados internamente no órgão.

Foi possível constatar que as informações aparentemente tarjadas podem ser copiadas e visualizadas sem obstáculos, uma vez que o aparente tarjamento ocorreu apenas com uma imagem sobreposta ao texto. O recomendável seria que, após o tarjamento, não fosse possível realizar qualquer seleção sobre textos contidos no documento, de modo a garantir e a preservar, por exemplo, os dados do denunciante.

Vale destacar que, nos termos do art. 6º do Decreto nº 10.153/2019, tem-se que:

§ 2º A preservação dos elementos de identificação referidos no caput será realizada por meio do sigilo do nome, do endereço e de quaisquer outros elementos que possam identificar o denunciante.

(...)

§ 4º A unidade de ouvidoria responsável pelo tratamento da denúncia providenciará a sua pseudonimização para o posterior envio às unidades de apuração competentes, observado o disposto no § 2º.

Ademais, verifica-se nos termos dos artigos 34 e 35 da Portaria CGU nº 581/2021 (grifo nosso):

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. (...)

§ 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.

Portanto, além dos preceitos normativos elencados, faz-se oportuno destacar que tal cenário propicia o risco de compartilhamento indevido dos elementos de identificação do denunciante ou dados sensíveis do denunciado que, porventura, possam estar contidos nos anexos.

Nesses termos, e considerando que a ocorrência de tal fato possa estar associada a eventual desconhecimento sobre as técnicas corretas para tarjamento de documentos, sugere-se à unidade que considere a realização de treinamentos específicos e periódicos com a equipe para este fim, bem como, de forma iminente, que tal procedimento administrativo seja revisto e corrigido, evitando que novas ocorrências similares possam ocorrer doravante.

2. Inadequação do sistema utilizado para tramitação interna das manifestações

Em análise aos procedimentos internos de tramitação de processos e informações de ouvidoria realizados na Agência, vislumbrou-se que a UA não utiliza sistema mais apropriado para tramitação interna das manifestações. No caso concreto, observa-se a utilização do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, sistema de gestão de processos e documentos arquivísticos cuja premissa é a priorização da publicidade, tendo o acesso como regra e o sigilo como exceção, conforme preceitua o Manual do SEI.

Acresça-se que não há integração entre o referido sistema e a Plataforma Fala.BR, assim como não foram apresentadas justificativas para utilização de ferramenta diversa do módulo de triagem e tratamento e eventuais medidas de mitigação de risco para garantir a salvaguarda dos direitos dos manifestantes.

Sobre o assunto, é importante mencionar que, segundo a Portaria CGU nº 581/2021, as ouvidorias têm a responsabilidade de garantir a proteção dos direitos dos manifestantes ao realizar o encaminhamento de manifestações. Tal proteção é exercida, por exemplo, mediante o estabelecimento de controles e salvaguardas, a utilização de sistemas e ferramentas adequadas à tramitação interna das informações e a execução de procedimentos de pseudonimização. Com esse objetivo, devem ser observadas premissas e precauções no tratamento das manifestações, conforme disposto no art. 19 do citado normativo:

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

(...)

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

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

Quanto à segurança dos dados de usuários, sublinha-se, em atenção à Lei nº 13.460/2017, que as ouvidorias devem resguardar a identidade, os elementos que permitam a identificação do autor da manifestação e demais informações de acesso restrito, evitando a disponibilização ostensiva desses elementos. Como também, devem observar a necessidade de minimização de dados pessoais no tratamento de manifestações, decorrente da observância dos princípios previstos no art. 6º da Lei nº 13.709/2018, a fim de evitar a replicação desnecessária de informações pessoais em sistemas variados da organização e mitigar riscos de acessos indevidos por agentes que não tenham necessidade de conhecer.

No tocante à rastreabilidade, deve-se utilizar sistemas e ferramentas que permitam o registro das ações realizadas no tratamento das manifestações, os nomes dos agentes que acessaram as informações e as respectivas datas de acesso, de forma a fortalecer os mecanismos de controle interno. Ademais, necessita-se conhecer as áreas nas quais houve a tramitação da manifestação, os subsídios inseridos por elas, assim como estabelecer instrumentos de controle de prazo das demandas em tramitação.

No caso concreto, é utilizada a seguinte sistemática quanto à abertura dos processos no SEI: quando as manifestações se referem a servidores específicos e exigem atuação da área desse respectivo servidor, o encaminhamento das informações é realizado mediante processos em formato sigiloso. Tal metodologia permite que a UA conceda acesso a usuários específicos por meio de senha pessoal, de forma que somente eles tenham acesso ao respectivo processo. Por conta disso, corre-se o risco do tratamento a ser dado adquirir caráter individual/pessoal, ao invés de ser conforme

a competência do setor; visto que o caráter sigiloso do processo impede que o tratamento seja realizado por outra pessoa, caso o servidor atribuído deixe de ser o responsável pela demanda.

Observa-se ainda que não há registro de acesso ao conteúdo das manifestações durante o processo de tramitação e tratamento pelas áreas internas. O SEI, por meio do histórico, registra apenas o momento em que o processo é recebido ou quando são incluídos ou alterados os respectivos documentos. Ressalta-se que o Decreto nº 10.153/2019, em seu art. 6º, parágrafo 3º, dispõe que as unidades de ouvidoria que fazem tratamento de denúncia com elementos de identificação do denunciante por meio de sistemas informatizados devem ter controle de acesso, de forma que haja o registro dos nomes dos agentes públicos que acessem as denúncias e suas respectivas datas de acesso.

Sendo assim, ainda que a UA busque restringir o acesso indevido às manifestações pelos tipos de processos, é possível constatar que tal procedimento poderia comprometer a segurança e a rastreabilidade das informações.

Nesses termos, sugere-se à unidade avaliar a manutenção desse procedimento interno, bem como, se a decisão for no sentido da continuidade de utilização do SEI juntamente com a Plataforma Fala.BR, que seja realizada uma avaliação específica de modo a demonstrar os riscos assumidos por tal manutenção, que devem estar necessariamente associadas aos controles preventivos e repressivos considerados, de modo a garantir a segurança e a rastreabilidade dessas informações quando do seu tratamento interno no órgão.

3. Desconformidade no registro de manifestações recebidas por e-mail

Avaliando os procedimentos internos adotados pela Agência para o registro das manifestações, vislumbrou-se que a UA não tem por procedimento padrão digitalizar as manifestações recebidas por e-mail e incluí-las nos sistemas próprios de tratamento (Plataforma Fala.BR ou SEI), restringindo-se a transcrever os fatos relatados pelo manifestante. Constata-se, inclusive, que esse fato é recorrente, sendo observado em praticamente todas as manifestações recebidas por esse canal.

Convém destacar que, nos termos da Portaria CGU nº 581/2021:

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

I - as manifestações recebidas em outros meios divulgados pela unidade de ouvidoria serão digitalizadas e inseridas imediatamente na plataforma a que se refere o caput;

(...)

Art. 25. Compete às unidades do SisOuv quanto ao uso da Plataforma Fala.BR:

(...)

II - registrar, na Plataforma Fala.BR, manifestação recebida por outros meios disponíveis, como carta, telefone, atendimento presencial;

Portanto, além de se revestir em desconformidade às disposições normativas, é imperioso registrar, paralelamente, sobre o risco de que tal procedimento possa ocasionar o registro de manifestações com conteúdo divergente do relatado pelo cidadão.

Ademais, ainda que em alguns casos a Ouvidoria tenha por premissa basilar o resguardo de informações sobre os procedimentos internos da Agência descritas nas manifestações, crê-se ser igualmente relevante que a íntegra documental seja preservada nos processos internos inaugurados, mesmo que seja necessário realizar a pseudonimização dos textos originais, mediante tarjamento das informações sensíveis.

Nesses termos, recomenda-se que a unidade proceda a digitalização das manifestações recebidas por outros meios, providenciando sua inclusão nos sistemas informatizados utilizados, como medida de garantia da integridade dos relatos do cidadão. Na eventualidade desses relatos contiverem informações que possam comprometer o êxito de suas atividades sigilosas, sugere-se que adicionalmente sejam realizados procedimentos de pseudonimização, de modo a garantir a segurança e a preservação da íntegra documental recebida quando do seu tratamento interno.

4. Inexistência de mecanismos formais de suporte institucional à Ouvidoria

Em análise à estrutura da ABIN, bem como ao seu regimento interno, vislumbrou-se que a unidade de ouvidoria não está prevista formalmente na estrutura do órgão. De acordo com o Decreto nº 11.237/2023, compete ao Gabinete, órgão de assistência direta e imediata ao Diretor-Geral, o planejamento e a execução das atividades relacionadas à ouvidoria no âmbito da ABIN. Para operacionalização dessas atividades, existe uma unidade administrativa ou fração, objeto desta avaliação, subordinada ao Gabinete. Portanto, a unidade responsável na prática pelas atividades de ouvidoria não está subordinada diretamente ao dirigente máximo da Agência.

Vale destacar que, nos termos do art. 9º do Decreto nº 9.492/2018, tem-se que *“A unidade setorial do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal será, de preferência, diretamente subordinada à autoridade máxima do órgão ou da entidade da administração pública federal”*. Apesar dessa estrutura se apresentar como uma faculdade, é imperioso registrar que tal vinculação visa proporcionar à unidade de ouvidoria o necessário suporte institucional, especialmente no que diz respeito ao exercício das suas funções com autonomia, imparcialidade e legitimidade junto aos demais dirigentes da instituição.

Atrelado a isso, destaca-se a ausência formal ou procedimental de reportes periódicos e rotineiros da Ouvidoria à Alta Gestão, posto que, conforme observado nesta avaliação, essas interações costumam ocorrer esporádica e livremente, geralmente sob demandas específicas, e de acordo com as oportunidades identificadas pela UA; além da inexistência de normativos próprios atinentes às atividades de ouvidoria, como regimento interno próprio, que auxiliam nos aspectos de governança, legitimidade e independência da unidade.

Posto isso, observa-se nessa configuração uma oportunidade de melhoria, proporcionado pela inexistência de mecanismos formais que garantam o suporte institucional necessário às atividades da ouvidoria. Esses mecanismos visam contribuir,

inclusive, para o cumprimento da missão institucional da ABIN, tendo em vista o papel que a ouvidoria desempenha como canal de entrada de informações potencialmente estratégicas e relevantes. Nesses termos, sugere-se a UA avaliar junto à Alta Administração a conveniência e a oportunidade dessas orientações nos seus instrumentos internos estruturantes, a fim de proporcionar à unidade melhores condições para o exercício de suas atividades.

5. Circunstâncias passíveis de melhoria no tratamento das manifestações

Avaliando a amostra de manifestações extraídas da Plataforma Fala.BR no período considerado, foi possível constatar também que, em que pese a boa aderência das respostas dadas aos cidadãos, ainda assim, em algumas situações, havia margem para melhoria dos procedimentos adotados. Como principais expoentes desses casos, destacam-se as seguintes situações:

- a) Não encaminhamento, de ofício, de manifestações fora da competência da ABIN à unidade do SisOuv responsável, tão somente orientando o cidadão a fazê-lo ou, em outros casos, apenas informando que não seria de sua atribuição institucional alcançar aquele pedido, sequer indicando qual órgão poderia receber aquela demanda; e
- b) Não encaminhamento, de ofício, de pedidos de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011) registradas como manifestações de ouvidoria à unidade responsável via Plataforma Fala.BR, indicando tratar-se dessa natureza de pedido para posterior alteração de tipologia, especificamente nos casos em que unidade responsável seja pertencente à administração pública federal.

Como exemplo, citamos as manifestações de NUP nº 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx e 00137.xxxxxx/2022-xx

Segundo o art. 14 da Portaria CGU nº 581/2021, “*sempre que possível, a unidade que receber manifestação sobre matéria alheia à sua competência deverá encaminhá-la à unidade do SisOuv responsável pelas providências requeridas, observados os procedimentos específicos para tratamento de denúncias*”. Para tanto, a Plataforma Fala.BR disponibiliza a funcionalidade de encaminhamento direto das manifestações entre unidades de ouvidoria federais. A despeito de se tratar de uma possibilidade, tal procedimento propicia mais agilidade ao tratamento, visto que afasta do cidadão a tarefa de registrar novamente sua demanda no órgão correto.

Nesses termos, sugere-se à unidade avaliar os casos mencionados neste tópico como potenciais exemplos de circunstâncias passíveis de melhoria, no preceito de aperfeiçoamento constante dos serviços prestados pelo órgão à sociedade, sendo oportuno ressaltar mais uma vez que este ponto específico registrado trata de situações incidentais identificadas na amostra extraída, não sendo a regra de tratamento procedido por essa unidade de ouvidoria.

RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, o presente relatório, tomando como base os achados elencados na seção anterior, consigna as seguintes recomendações à Ouvidoria da ABIN:

- I. Revisar e corrigir o procedimento de tarjamento dos documentos anexos às manifestações, a fim de evitar a cópia indevida de informações restritas e/ou sigilosas por terceiros;
- II. Proceder a digitalização das manifestações recebidas por e-mail, providenciando sua inclusão nos sistemas informatizados utilizados, a fim de garantir a integralidade dos relatos do cidadão. No caso dessas manifestações contiveram informações que possam comprometer às atividades da Agência, deve-se realizar adicionalmente sua pseudonimização, de modo a garantir a segurança e a preservação da íntegra documental recebida;
- III. Realizar treinamentos específicos e periódicos com a equipe da ouvidoria e, caso necessário, com demais servidores do órgão, com o objetivo de instruí-los a respeito da operacionalização dos procedimentos pseudonimização, da digitalização das manifestações recebidas por e-mail e sua posterior inclusão na Plataforma Fala.BR;
- IV. Avaliar a utilização da Plataforma Fala.BR para tramitação interna das manifestações, considerando a sua adequação aos requisitos de segurança e rastreabilidade exigidos para o devido tratamento das manifestações;
- V. Caso a avaliação acima seja pela manutenção do SEI, apresentar à CGU a justificativa para manutenção do sistema e as medidas de mitigação de riscos adotadas para a salvaguarda dos direitos dos manifestantes, conforme determina o art. 19, § 2º da Portaria CGU nº 581/2021;
- VI. Avaliar junto à Alta Administração a conveniência e a oportunidade do estabelecimento formal de mecanismos de suporte institucional às atividades de ouvidoria, como reportes periódicos da Ouvidoria, instituição formal da unidade, instituição do regimento interno próprio etc., de modo a propiciar sua autonomia, imparcialidade e legitimidade na defesa dos usuários do serviço público.
- VII. Encaminhar diretamente às unidades do SisOuv responsáveis pela adoção de providências, por meio da Plataforma Fala.BR, as manifestações de ouvidorias alheias à competência da ABIN, assim como os pedidos de acesso à informação fora de sua alçada, de maneira a contribuir na celeridade e efetividade do tratamento das manifestações.

CONCLUSÃO

A partir das análises realizadas, conclui-se que a Ouvidoria da ABIN, de um modo geral, atua em conformidade com o Decreto nº 9.492/2018 e a Portaria CGU nº 581/2021, bem como apresenta uma gestão adequada dos processos atinentes a suas competências.

Entretanto, cabe ressaltar que foram identificadas algumas inconformidades e oportunidades de melhoria, sobretudo relacionado ao sistema utilizado para tramitação interna das manifestações, a alguns aspectos do tratamento das manifestações e à ausência de mecanismos institucionais de suporte à Ouvidoria.

Sobre o sistema utilizado para tramitação interna das manifestações, verifica-se que a utilização do SEI, não integrado à Plataforma Fala.BR, somada à ausência de medidas de mitigação dos riscos gerados por essa sistemática, pode causar prejuízos à proteção dos elementos de identificação dos denunciantes. A despeito da adoção de controles pontuais, como tramitação por meio de processos sigilosos, faz-se necessário que a UA reavalie a manutenção da sistemática adotada, de modo a garantir a segurança e a rastreabilidade das informações transmitidas quando do seu tratamento interno.

Outro ponto de destaque refere-se ao tratamento das manifestações, em que foram identificadas inadequações no procedimento de pseudonimização dos documentos anexos, desconformidades no registro das manifestações recebidas por e-mail, além de outras circunstâncias sujeitas à melhoria.

Assim como no caso da utilização do SEI, as deficiências técnico-operacionais na pseudonimização de denúncias e comunicações, especificamente no tarjamento dos documentos, apresentam um risco à proteção dos dados dos denunciantes; visto que, em decorrência do método adotado, podem ser copiados e visualizados sem grandes obstáculos. A não digitalização das manifestações recebidas por e-mail, por sua vez, além de contrariar o previsto na Portaria CGU nº 581/2021, apresenta risco à completude, fidedignidade e integralidade dos relatos apresentados pelos cidadãos.

Observou-se também algumas condutas adotadas no tratamento das manifestações que individualmente não são capazes de constituir uma inconformidade, mas que, em conjunto, são dignas de atenção. Nota-se, por exemplo, que a UA poderia encaminhar diretamente às unidades responsáveis, via Plataforma Fala.BR, pedidos de acesso à informação registrados como manifestações de ouvidoria, a fim de proporcionar maior celeridade ao atendimento da demanda do cidadão.

Diante das oportunidades de melhoria identificadas, foram propostas recomendações visando mitigar esses riscos que, se concretizados, podem comprometer a qualidade das atividades da ouvidoria ou o alcance de sua missão institucional. Uma dessas recomendações diz respeito à correção do procedimento de tarjamento dos documentos anexos às manifestações e à avaliação da manutenção do SEI para tramitação interna das manifestações.

Os benefícios esperados das recomendações propostas em decorrência dos trabalhos desse trabalho de avaliação são, essencialmente: (i) salvaguardas dos elementos de identificação dos denunciantes; (ii) melhoria da qualidade das respostas às manifestações; (iii) garantia do atendimento adequado às demandas dos usuários dos serviços públicos; (iv) mitigação do risco de desconformidade na atuação da ouvidoria; e (v) suporte institucional adequado à missão institucional da ouvidoria.

APÊNDICES

Apêndice A

Informações Detalhadas da Unidade Avaliada

As informações da Unidade Avaliada a seguir foram coletadas durante a etapa da elaboração do Relatório Situacional, da validação das respostas dadas pela UA ao Questionário de Avaliação e dos testes realizados na fase de execução.

A.1 Informações Gerais

A tabela abaixo sintetiza as principais informações da ouvidoria:

Quadro 1 - Informações gerais

Campo	Teor
Esfera e Poder	Poder Executivo federal
Natureza jurídica	Administração Direta
E-mail	ouvidoria@abin.gov.br
Página na Internet	www.gov.br/abin/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria
Endereço	SPO, Área 5, Quadra 1, Bloco A, 1º andar, Brasília-DF
Telefone - Canais de Atendimento	(61) 3445-9000
Ouvidor	Matrícula: 912857 ³ Início do mandato: 09/06/2022

Fonte: elaboração própria.

A.2 Competências

A Ouvidoria da ABIN foi criada pelo Decreto nº 5.609/2005 como unidade de assistência direta e imediata ao Diretor-Geral. A UA exerceu suas atividades como tal até 2016, ano em que se tornou fração em virtude da nova estrutura regimental. Tal circunstância perdura no vigente Decreto nº 11.390/2023.

De acordo com o citado normativo, não há, na atual estrutura regimental da ABIN, disposição específica sobre atribuições institucionais da ouvidoria, atribuindo ao Gabinete a competência para exercer as atividades de ouvidoria no âmbito da Agência. Para o exercício dessas competências, há nesses normativos a previsão da função de Ouvidor (FCE 1.10), a ser nomeado pelo Diretor-Geral da Agência.

A.3 Normativos Internos

Ao longo dos testes realizados nesta avaliação, não foram identificados normativos internos específicos relacionados ao tema de ouvidoria.

³ Os dados funcionais do pessoal em exercício na ABIN são protegidos pela Lei nº 9.883/1999.

A.4 Estrutura e equipe

Segundo informações repassadas pela UA e constantes no Relatórios de Gestão publicados (2021), a UA é formada por 4 servidores efetivos da Agência, de perfil generalista. Para fins de operacionalização das atividades, a equipe divide-se em duas temáticas: i) Núcleo de transparência, acesso à informação e integridade, responsável principalmente pelas atividades relacionadas à Lei nº 12.527/2011; e ii) Núcleo de manifestações de ouvidoria e projetos, a quem compete dar andamento ao tratamento das manifestações e a execução de eventuais projetos da ouvidoria.

A.5 Mandato do Ouvidor

A nomeação do atual Ouvidor da ABIN ocorreu em 9 de junho de 2022 pela Portaria ABIN nº 312, pelo Diretor-Adjunto da Agência, conforme o disposto na Portaria CGU nº 1.181/2020. A referida indicação foi encaminhada à CGU por meio do Ofício nº 495/2022/COMIP/CGIP/DGP/SPG/DG/ABIN/GSI/PR, de 18/05/2022 (Processo SUPER nº 00190.104102/2022-27), a qual restou aprovada.

A.6 Canais de Atendimento

De acordo com a seção específica da ouvidoria no sítio eletrônico da ABIN, a Ouvidoria disponibiliza à sociedade os seguintes canais de atendimento:

- **Internet:** por meio da Plataforma Fala.BR;
- **Presencial:** realizado em dias úteis por meio de agendamento prévio, na sede da ABIN, em Brasília/DF;
- **Por telefone:** (61) 3445-9000;
- **Por e-mail:** ouvidoria@abin.gov (destinado ao público externo) e e-mail interno (destinado aos servidores da Agência).

A.7 Sistemas Informatizados

Para o tratamento das manifestações de ouvidoria elencadas no Decreto nº 9.492/2018, a UA utiliza a Plataforma Fala.BR e o Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Sendo que todos os membros da equipe técnica têm amplo acesso aos referidos sistemas.

A Plataforma Fala.BR é utilizada para recebimento e registro das manifestações de ouvidoria elencadas no Decreto nº 9.492/2018, atendendo, portanto, ao disposto no art. 16 da referida norma. No sítio eletrônico da UA é disponibilizado em sua página inicial o acesso à Plataforma Fala.BR:

Figura 1 - Sítio eletrônico da ouvidoria da ABIN

Agência Brasileira de Inteligência

O que você procura?



Canais de Atendimento

Você pode fazer mais manifestações nos seguintes canais



Fonte: <https://www.gov.br/abin/pt-br>

Adicionalmente, como sistema complementar, a Ouvidoria utiliza o Sistema Eletrônico de Informações (SEI): sistema utilizado para tramitação interna, encaminhamento de informações e/ou solicitação de subsídios às diversas áreas da Agência, visando a adequada resposta às demandas apresentadas pelos cidadãos. O intercâmbio de informações entre a Plataforma Fala.BR e o SEI é feito de forma manual, por meio da cópia dos relatos contidos na Plataforma Fala.BR para os processos no SEI.

A.8 Fluxo Interno de Tratamento

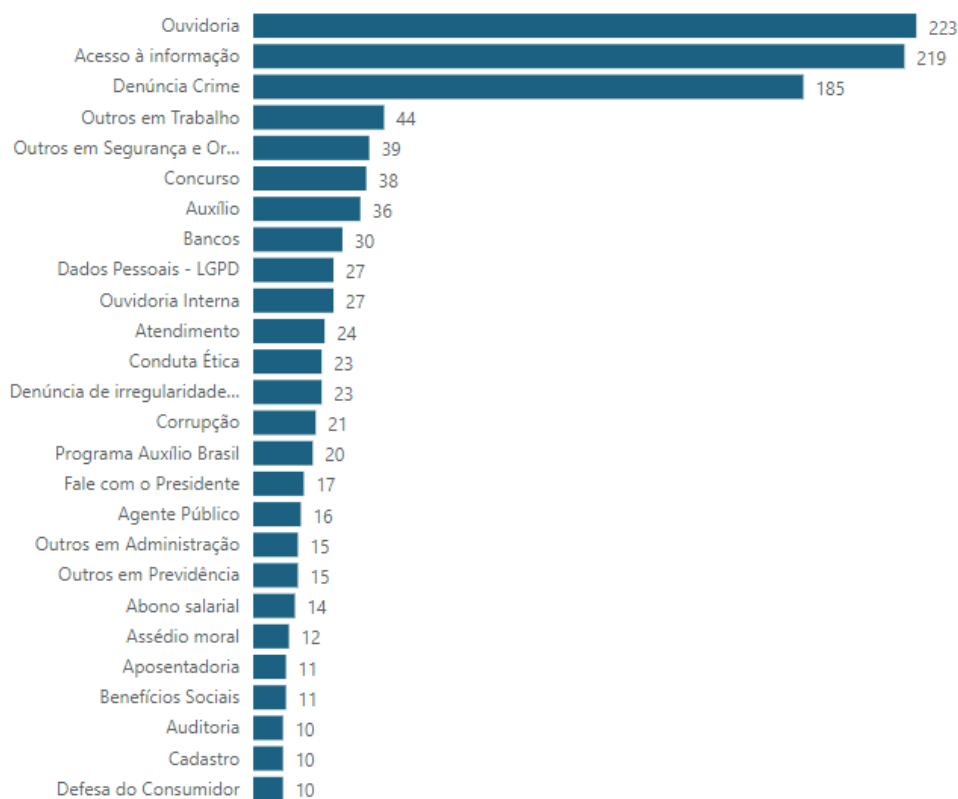
Quanto ao fluxo interno de tratamento das manifestações, verifica-se que a UA possui mapeado e formalizado os procedimentos a serem adotados no tratamento das manifestações. Entretanto, por conter informações que dizem respeito ao funcionamento da Agência, tais procedimentos são divulgados somente na intranet e não serão descritos neste relatório.

A.9 Temas e Setores Demandados

Conforme verificado no Relatório de Gestão da Ouvidoria – 2021, pode-se analisar os temas e assuntos mais demandados sob a ótica do tipo de manifestante: interno ou externo. Em relação ao público interno, os assuntos mais demandados estão relacionados a atos da administração relacionados à Pandemia de COVID-19 (teletrabalho, medidas preventivas e de higienização adequada) e a questões de pessoal (pagamento de pensões e outros benefícios, plano de saúde, reclamação de processos seletivos etc.). Quanto ao público externo, verifica-se que os temas mais recorrentes possuem relação com: vacinação do COVID-19; auxílios governamentais; concurso público e formas de ingresso na ABIN; e cadastramento ou informações sobre procedimentos licitatórios.

Em consulta ao Painel Resolveu?, os assuntos indicados nas manifestações e verificados posteriormente pela Ouvidoria ao realizar o tratamento apresentam a seguinte distribuição:

Figura 2 - Assuntos mais frequentes



Fonte: Painel Resolveu?, 02-fev-2023.

A.10 Entidades Vinculadas

Conforme informado nas respostas ao Questionário de Avaliação, não há unidades supervisionadas ou vinculadas à Ouvidoria da ABIN.

A.11 Carta de Serviços e Conselhos de Usuários

A Lei nº 9.883/1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e criou a ABIN, aponta que a finalidade do referido sistema é fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional. Portanto, o usuário do serviço prestado pela ABIN é a Presidência da República. Desta forma, não se aplicam à ABIN as exigências normativas estabelecidas para a Carta de Serviços e os Conselhos dos Usuários.

A.12 Dados do Painel Resolveu?

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 pela Plataforma Fala.BR. A aplicação, disponibilizada no sítio <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>, permite pesquisar, examinar e comparar indicadores de forma rápida, dinâmica e interativa.

Nessa esteira, seguem os dados estatísticos retirado do Painel Resolveu?, considerando a entidade como Agência Brasileira de Inteligência e o período de 01/11/2021 a 31/10/2022

a) Quantitativo Geral:

Figura 3 - Quantitativo de manifestações



Fonte: Painel Resolveu?, 30-jan-2023.

No período em análise, a entidade recebeu 2.807 manifestações, sendo 1.305 respondidas e 1.502 arquivadas. Na data da consulta (30-jan-2023), verifica-se que não havia manifestações em tratamento. Ainda de acordo com a consulta, o tempo médio de resposta às manifestações foi de 2,57 dias, inferior ao previsto no artigo 16 da Lei nº 13.460/2017, que estabelece o prazo de 30 dias para o atendimento das manifestações registradas na ouvidoria, prorrogáveis por igual período.

b) Tipologia das manifestações:

Figura 4 - Tipos de manifestação



*Considera apenas as manifestações Respondidas e Em Tratamento.

Fonte: Painel Resolveu?, 30-jan-2023.

As solicitações representaram a tipologia de manifestação mais recebida pela UA, correspondendo a 36,3% do total. As comunicações de irregularidade e as denúncias apresentaram valores próximos no período considerado: 21,9% e 21,5% do total analisado, respectivamente. As reclamações, por sua vez, representaram 12,4% das manifestações recebidas; enquanto as sugestões corresponderam a 5,2% das manifestações do período. Por fim, observa-se que os elogios e os pedidos de simplificação foram os tipos de manifestações com o menor percentual, sendo 2,1% para elogio e aproximadamente 0,2% para simplificação.

c) Resolubilidade da demanda:

Figura 5 - Resolutividade das demandas



Fonte: Painel Resolveu?, 30-jan-2023.

Em relação à pesquisa de satisfação disponibilizada aos usuários na Plataforma Fala.BR, das 1.305 respondidas obteve-se 126 respostas à pesquisa. Na percepção dos manifestantes, no período de 01/11/2021 a 31/10/2022, 54% das demandas foram resolvidas a contento, 21% foram resolvidas parcialmente e 25% não foram resolvidas.

d) Satisfação com a resposta:

Figura 6 - Satisfação do usuário



Fonte: Painel Resolveu?, 30-jan-2023.

Da pesquisa de satisfação disponibilizada aos usuários na Plataforma Fala.BR também pode-se obter o nível de satisfação do manifestante quanto ao atendimento prestado pela Ouvidoria. Desta forma, verifica-se que 48,41% dos manifestantes que

responderam à pesquisa de satisfação sentiram-se “muito satisfeitos” com o atendimento prestado, enquanto 15,87% demonstraram estar “muito insatisfeitos” com o atendimento. Dos dados consolidados, obtêm-se que a satisfação média dos manifestantes foi em torno de 69,64%.

Apêndice B

Relato da Análise da Amostra

O objetivo da utilização de amostragem é obter informações sobre uma parcela da população e identificar características sobre o tratamento dispensado às demandas recebidas pela unidade de ouvidoria. É bastante útil em situações nas quais a execução do censo é inviável ou antieconômica e a informação obtida da amostra é suficiente para atender aos objetivos pretendidos.

A partir da análise preliminar do conjunto populacional das manifestações no período, verificou-se que as manifestações recebidas pela ABIN possuem algumas características relevantes, quais sejam: quantitativo significativo de manifestações fora da competência da Agência e de manifestações arquivadas, além do principal usuário dos serviços prestados ser a Presidência da República (e não diretamente os cidadãos). Diante disso, a fim de garantir a representatividade da amostra e obter mais insumos a respeito do tratamento das manifestações, optou-se por executar a análise das manifestações dividindo-as em 3 amostras distintas, denominadas neste trabalho como: amostra-padrão, amostra selecionadas e amostra arquivadas.

B.1 Metodologia para obtenção da amostra

Para a primeira amostra, denominada como “amostra-padrão”, o método de amostragem adotado foi o da amostra aleatória estratificada, sem reposição. A estratificação das manifestações foi feita conforme o tipo de manifestação (comunicação, denúncia, elogio, reclamação, solicitação e sugestão). Dessa forma, o universo amostral foi dividido em estratos, de forma tal que cada tipologia de manifestação tenha representação na amostra.

Essa amostra, totalizando 100 elementos, foi gerada a partir do conjunto de manifestações cadastradas e concluídas na Plataforma Fala.BR no período de 01/11/2021 a 31/10/2022, que corresponde a 1.305 manifestações; somente considerando aquelas com resposta conclusiva, isto é, que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria. A distribuição das manifestações na supracitada amostra está demonstrada na tabela a seguir.

Tabela 1 - Amostra Padrão

Tipo de manifestação	Quantidade na amostra
Comunicação	22
Denúncia	22
Elogio	2
Reclamação	12
Solicitação	36
Sugestão	6
Total	100

Fonte: elaboração própria.

Para a segunda amostra, denominada “amostra selecionadas”, foi levado em consideração o expressivo quantitativo de manifestações que não era da competência

da ABIN. De acordo com a análise preliminar do conjunto populacional, com auxílio de filtros de pesquisa, verifica-se que das 1.305 manifestações que receberam resposta conclusiva cerca de 300 manifestações eram de fato da competência da ABIN.

Desta forma, antes da extração da segunda amostra, realizou-se uma seleção das manifestações cuja demanda era de fato de competência da Agência, a fim de possibilitar uma análise somente das manifestações que exigiram tratativas por parte da ABIN. Para essa seleção, foi realizada uma pesquisa textual nas respostas registradas, utilizando frases e/ou palavras que caracterizavam a manifestação como fora de competência da Agência. As frases e palavras utilizadas para realizar a seleção das manifestações foram as listadas a seguir:

Tabela 2 - Lista dos termos excludentes

Termos excludentes
fora da competência
não pertence ao âmbito
não possui poder de polícia
não é de competência
não é responsável
opção "Acesso à Informação"
assessorar a Presidência da República
não é da competência
não se relaciona às competências
devem ser endereçadas

Fonte: elaboração própria.

Além disso, foram excluídas as manifestações que já haviam sido selecionadas na primeira amostra (amostra-padrão), a fim de evitar duplicidade na análise. Após essas exclusões, a segunda amostra, contendo 50 elementos, foi obtida das manifestações remanescentes, utilizando o método de amostragem aleatória simples, sem reposição, resultando na seguinte distribuição.

Tabela 3 - Amostra Selecionadas

Tipo de manifestação	Quantidade na amostra
Comunicação	10
Denúncia	4
Elogio	3
Reclamação	7
Solicitação	24
Sugestão	2
Total	50

Fonte: elaboração própria.

Conforme citado, a ABIN possui no período avaliado um quantitativo significativo de manifestações arquivadas (1.502). Considerando a relevância desse número, e com o objetivo de avaliar a conformidade desses arquivamentos, obteve-se uma amostra da população de manifestações arquivadas, intitulada neste trabalho como amostra arquivadas. Para tanto, foram selecionados 50 elementos dessa população, utilizando o

método de amostragem aleatória simples, sem reposição, configurando a distribuição abaixo.

Tabela 4 - Amostra Arquivadas

Tipo de manifestação	Quantidade na amostra
Comunicação	33
Denúncia	7
Elogio	1
Reclamação	1
Solicitação	6
Sugestão	2
Total	50

Fonte: elaboração própria.

A avaliação das duas primeiras amostras 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 na Plataforma Fala.BR e apontar a necessidade de correções e reconhecer boas práticas. Na prática, tal avaliação se materializou em um questionário, seguido de análise técnica a respeito da adequação das manifestações. As dimensões supracitadas são as seguintes:

- a) **Prazo de atendimento da manifestação:** atende ao disposto no art. 16 da Lei nº 13.460/2017, e no art. 12, inciso III § 2º da Portaria CGU nº 581/2021; ambos definem prazos para o tratamento das manifestações, devendo a administração pública elaborar e apresentar resposta conclusiva em até trinta dias contados do seu recebimento, prorrogável por igual período mediante justificativa expressa. Nesse sentido, são consideradas em desconformidade as seguintes situações das manifestações recebidas pela Ouvidoria: 1) passados 30 dias contados do seu recebimento, não foi registrada prorrogação no Fala.BR nem enviado “pedido de complementação”; e 2) passados 30 dias após o registro de prorrogação no Fala.BR, não foi enviada resposta conclusiva ao manifestante;
- b) **Satisfação do usuário:** é necessário destacar que a Plataforma Fala.BR disponibiliza ao usuário a realização da pesquisa de satisfação sempre que lhe é enviada uma resposta conclusiva, sendo seu preenchimento facultativo. Embora quantitativamente não seja métrica de abrangência geral – poucos são os cidadãos que realizam a pesquisa, é um ponto importante a ser analisado, já que é possível estimar a resolutividade da demanda e o nível de satisfação com o atendimento da Ouvidoria;
- c) **Qualidade no tratamento da manifestação:** no art. 3º do Decreto nº 9.492/2018, são descritos os tipos de manifestações. Nessa esteira, por exemplo, a Ouvidoria deve reclassificar a manifestação no Fala.BR de acordo com sua tipologia real, independentemente da maneira como ela tenha sido registrada no sistema pelo usuário, excetuando os casos de comunicação de irregularidade. O assunto também deve ser readequado, se for o caso;
- d) **Qualidade da resposta conclusiva:** avalia os procedimentos de recebimento, análise e resposta das manifestações previstos nos arts. 12 a 24-B do Decreto nº 9.492/2018. Ademais, a Lei nº 13.460/2017 e a Portaria CGU nº 581/2021

dispõem em seus arts. 5º e 18º, respectivamente, que seja utilizada linguagem simples e compreensível no tratamento com o usuário de serviços públicos.

A avaliação da terceira amostra, por seu turno, buscou verificar a adequação do arquivamento das manifestações selecionadas, por meio da análise do teor da manifestação e da justificativa do arquivamento dado pela Ouvidoria. As respostas para as perguntas que direcionaram a avaliação e as respectivas análises são apresentadas de forma consolidada a seguir.

B.2 Resultados

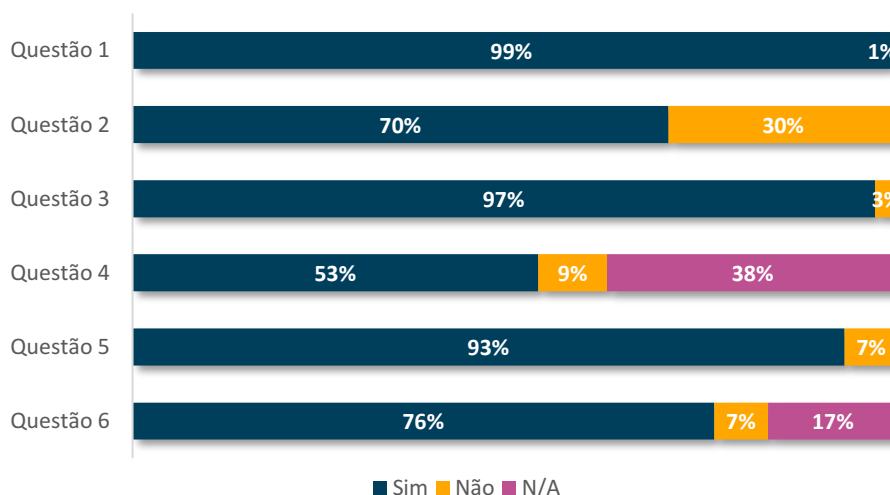
B.2.1 Amostra-padrão

A respeito desta amostragem, foram aplicados alguns testes de forma e de conteúdo, de modo a verificar a adequabilidade de tratamento. Assim, sob o aspecto de forma, foram observados 6 quesitos específicos, sob a forma de indagação:

- 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 resolutividade 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 ao e-Ouv seria responsável pelo tema?

A partir desses questionamentos, foram obtidos os seguintes resultados:

Figura 7 - Questões 1 a 6 (amostra-padrão)



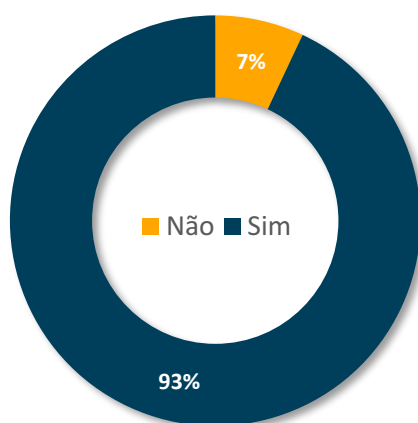
Fonte: elaboração própria.

A partir desses extratos, percebe-se que, em regra, a unidade vem observando adequadamente aspectos formais no tratamento das manifestações recebidas, já que, exceto no que se refere ao quesito abordado na questão 2 (adequado preenchimento do campo "assunto") e na questão 4 (adequada classificação da manifestação), a adequabilidade foi superior a 90%.

Especificamente no ponto abordado na questão 2, verifica-se uma oportunidade de aprimoramento, notadamente no sentido de, por exemplo, criar-se padronização de classificação de “assuntos”. Tal vertente seria de extrema relevância não apenas para a composição de base de informações comparáveis das demandas recebidas, possibilitando aos gestores da própria instituição definir frentes estratégicas de ação mais precisas e eficientes, mas também para propiciar a elaboração de estatísticas sobre as principais demandas recebidas. Em síntese, ainda que essa questão trate de tema essencialmente formal, não impactando diretamente o tratamento individual de demandas recebidas pela unidade avaliada, ainda assim sua compilação padronizada seria desejável.

Finalizada essa parte formal da avaliação, passou-se a observar aspecto de conteúdo desse universo considerado. Nesses termos, foi verificada a adequabilidade da resposta oferecida com o objeto recebido desse universo (comunicações, denúncias, reclamações, solicitações, sugestões e elogios), especialmente se nela havia conteúdo mínimo capaz de satisfazer a demanda do cidadão. Nessa vertente, o resultado obtido foi o seguinte:

Figura 8 - Requisitos mínimos da resposta (amostra-padrão)

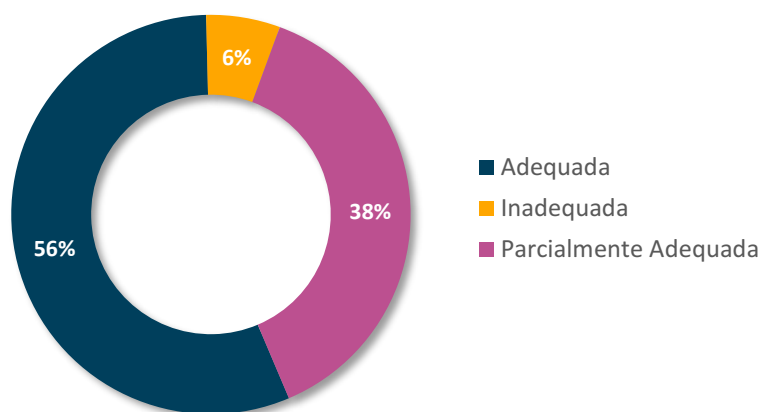


Fonte: elaboração própria.

Da observação do resultado, vislumbra-se que a unidade mantém elevado índice de adequação na inclusão de dados mínimos para a satisfação de informações perquiridas por usuários, em 93%. Por outro lado, ainda que o índice de demandas que não cumpriram esse mínimo seja baixo (7%), é relevante que a unidade mantenha esforços não apenas para manter sua elevada conformidade, mas que também busque alcançar o seu índice máximo, sob a premissa do aperfeiçoamento constante de suas atividades. Estes últimos casos serão mais bem evidenciados nos parágrafos subsequentes.

Por derradeiro, ainda sob o aspecto de conteúdo, houve a avaliação quanto a adequabilidade da resposta apresentada aos cidadãos a partir das demandas por eles endereçadas. Cabe reforçar que nesta análise o mote de verificação não se ateve tão somente o conteúdo mínimo das respostas (questão verificada no resultado exposto no parágrafo anterior), mas a outros procedimentos definidos pela Portaria CGU nº 581/2021. Nesses termos, o resultado observado foi o seguinte:

Figura 9 - Avaliação técnica final (amostra-padrão)



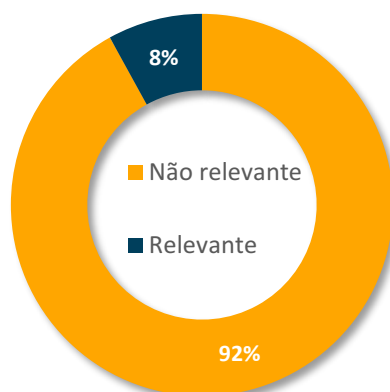
Fonte: elaboração própria.

Vislumbra-se que o índice de plena adequabilidade desse universo alcançou 56% das demandas analisadas. Entretanto, cabe registrar que boa parte das situações classificadas em “parcialmente adequada” (38%) trataram de aspectos essencialmente formais, sendo que, em tese, teriam condições de serem facilmente corrigidos. Como principais expoentes desses casos, destacam-se as seguintes situações:

- a) Não encaminhamento, de ofício, de demandas endereçadas equivocadamente à ABIN a outro órgão federal integrante do SisOuv, tão somente orientando o cidadão a fazê-lo ou, em outros casos, apenas informando que não seria de sua atribuição institucional alcançar aquele pedido, sequer indicando qual órgão poderia receber aquela demanda;
- b) Ainda que a demanda se encontrasse fora da competência da ABIN, houve apenas a sugestão de registro em instâncias estaduais específicas (Ex.: Polícia Civil, Ministério Público local, etc.), mesmo havendo aparente interesse de outros órgãos federais no feito (Ex.: casos de evolução patrimonial não compatível com a renda – RFB; casos de má utilização de recursos públicos – no caso de existir origem federal, ainda que compartilhada, como convênios, a SFC/CGU e o TCU, além da própria PF; casos de sinais de TV piratas – ANATEL);
- c) Em demandas de acesso à informação (LAI), especificamente nos casos em que unidade responsável seja pertencente ao SisOuv, não ter ocorrido o encaminhamento, de ofício, da manifestação à unidade responsável via Plataforma Fala.BR, indicando tratar-se dessa natureza de pedido para posterior alteração de tipologia;

Conforme observado anteriormente, as manifestações recebidas pela ABIN, em geral, dizem respeito a questões alheias às competências da Agência, de maneira que não se pode observar essas manifestações sem considerar sua pertinência e relevância para as atividades da ABIN. Sob essa perspectiva, mensurando o resultado anterior tão somente por questões que se mostraram efetivamente relevantes para a ABIN, merecendo, portanto, destaque especial neste trabalho, verifica-se a seguinte distribuição:

Figura 10 - Relevância da manifestação (amostra-padrão)



Fonte: elaboração própria.

Para melhor evidenciação desses 8 casos registrados como “relevantes”, destacam-se os seguintes NUPs: 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx.

Em síntese, a partir desses resultados apresentados nesta vertente de trabalho, conclui-se pela aderência satisfatória da atuação da Ouvidoria da ABIN, ressaltando as oportunidades de melhoria evidenciadas, com foco especial para as situações relevantes destacadas anteriormente.

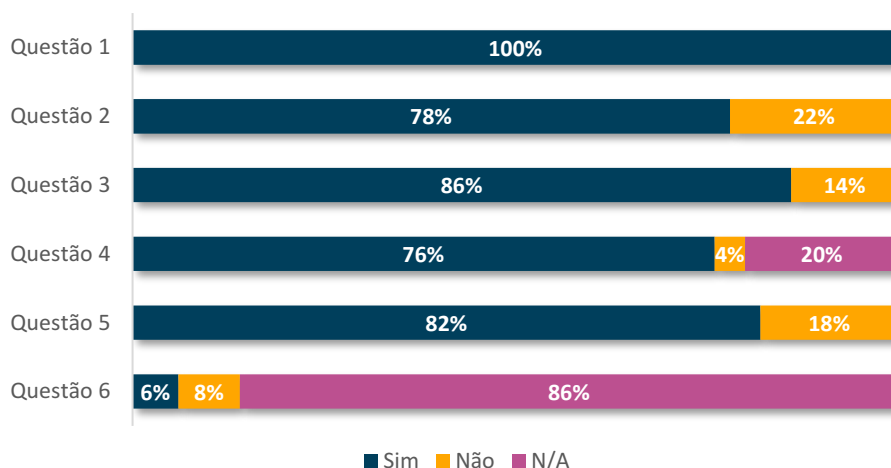
B.2.2 Amostra selecionadas

Do mesmo modo com que foi evidenciado no item anterior, a presente avaliação percorreu as mesmas questões específicas sob o aspecto de forma e sob o aspecto de conteúdo.

- 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 resolutividade 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 ao e-Ouv seria responsável pelo tema?

A partir dos mesmos questionamentos, foram obtidos os seguintes resultados:

Figura 11 - Questões 1 a 6 (amostra selecionadas)



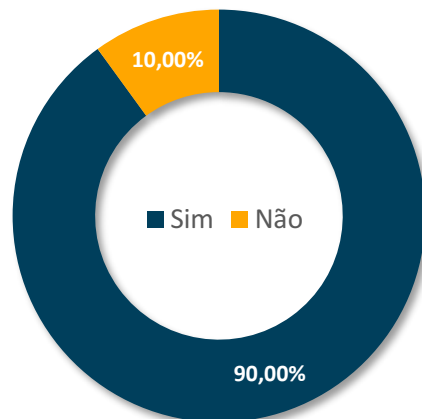
Fonte: elaboração própria.

A partir desses extratos, percebe-se que, em regra, a unidade vem observando adequadamente aspectos formais no tratamento das manifestações recebidas. Contudo, além de idêntico registro sob a vertente de exceção feito na amostra-padrão (item B.2.1), especificamente sobre a questão 2 (adequado preenchimento do campo “assunto”), também vale pontuar oportunidades de melhoria nos questionamentos realizados nas questões 3 e 5, em que o grau de aderência ficou menor que 90% (86% e 82%, respectivamente). Esses casos trataram de informações sobre a resolutividade da demanda e sobre a clareza e objetividade da resposta.

Nesse interim, enquanto na primeira situação (questão 3) havia uma tendência de se informar que a demanda do cidadão teria sido integralmente alcançada, quando os registros do mesmo processo sugeriam o contrário, a segunda situação (questão 5) evidenciava que a resposta oferecida aos demandantes não trazia a clareza e a objetividade mínimas esperadas.

Assim como no item anterior, observou-se também o aspecto de conteúdo, especialmente quanto ao conteúdo mínimo de informação capaz de satisfazer a demanda do cidadão. Nessa vertente, o resultado obtido foi o seguinte:

Figura 12 - Requisitos mínimos da resposta (amostra selecionadas)

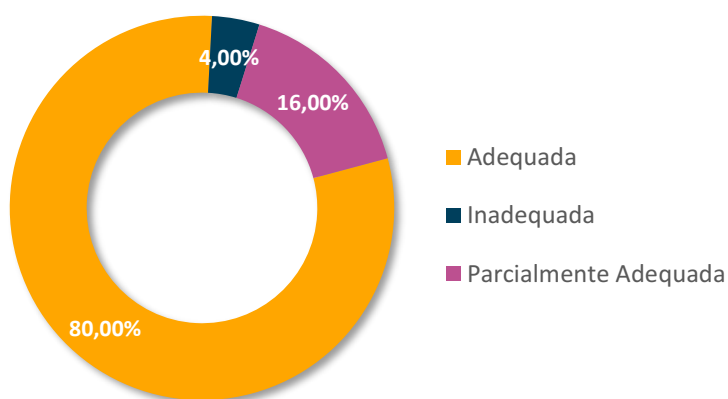


Fonte: elaboração própria.

Da observação do resultado, vislumbra-se que a unidade mantém elevado índice de adequação na inclusão de dados mínimos para a satisfação de informações perquiridas por usuários, em 90%. Por outro lado, ainda que o índice de demandas que não cumpriram esse mínimo seja baixo (10%), é relevante que a unidade mantenha esforços não apenas para manter sua elevada eficiência, mas que também busque alcançar o seu índice máximo, sob a premissa do aperfeiçoamento constante de suas atividades.

Por derradeiro, ainda sob o aspecto de conteúdo, houve a avaliação quanto a adequabilidade das respostas apresentadas aos cidadãos a partir das demandas por eles endereçadas. Assim como no item anterior (B.2.1), o mote de verificação não se ateve tão somente o conteúdo mínimo das respostas (questão verificada no resultado exposto no parágrafo anterior), mas a outros procedimentos definidos pela Portaria CGU nº 581/2021. Nesses termos, o resultado observado foi o seguinte:

Figura 13 - Avaliação técnica final (amostra selecionadas)

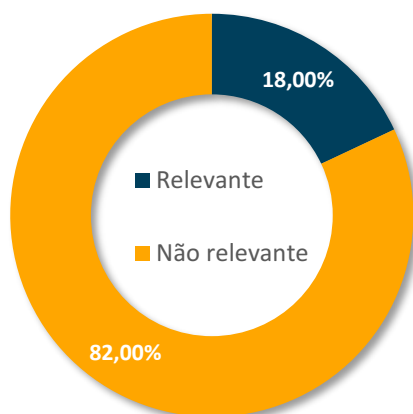


Fonte: elaboração própria.

Vislumbra-se que o índice de plena adequabilidade desse universo alcançou 80% das demandas analisadas. Por sua vez, as situações classificadas como “parcialmente adequada” (16%), ao contrário do verificado na amostra-padrão (item B.2.1), não evidenciaram uma padronização comparável, formal ou de conteúdo, que viabilizasse qualquer sugestão para seu possível tratamento transversal.

Sob outro ponto de análise, mensurando o resultado anterior tão somente por questões que se mostraram efetivamente relevantes para a ABIN, merecendo, portanto, destaque especial neste trabalho, verifica-se a seguinte distribuição:

Figura 14 - Relevância da manifestação (amostra selecionadas)



Fonte: elaboração própria.

Para melhor evidência desses 9 casos registrados como “relevantes” (18%), destacam-se os seguintes NUPs: 00137.xxxxxx/2022-xx, 60110.xxxxxx/2021-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00106.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx.

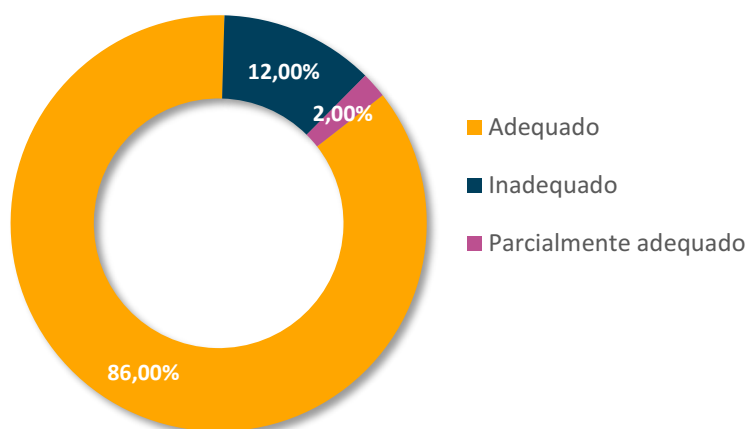
Em ares de conclusão, considerando exclusivamente a materialidade registrada na presente vertente de análise, foi possível concluir pela aderência satisfatória do universo avaliado da atuação da Ouvidoria da ABIN, devendo-se reforçar as oportunidades de melhoria evidenciadas nos parágrafos anteriores.

B.2.3 Amostra arquivadas

Na análise das manifestações arquivadas, vale enfatizar que não foram aplicados testes voltados a aspectos formais, mas tão somente a aspectos de conteúdo registrados nos respectivos processos.

Sob essas condicionantes, foi possível observar o seguinte comportamento:

Figura 15 - Avaliação técnica final (amostra arquivadas)



Fonte: elaboração própria.

Similar resultado foi obtido a partir da mensuração de relevância, conforme imagem a seguir:

Figura 16 - Relevância da manifestação (amostra arquivadas)



Fonte: elaboração própria.

Para melhor evidenciação desses 7 casos registrados como “relevantes”, destacam-se os seguintes NUPs: 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx, 00137.xxxxxx/2022-xx.

A partir desses resultados apresentados nesta vertente de trabalho, ainda que o índice de aderência esteja em nível confortável (86%), motivo que poderia justificar a conclusão pela aderência satisfatória da atuação da Ouvidoria da ABIN nos casos de arquivamento avaliados, torna-se relevante enfatizar as oportunidades de melhoria evidenciadas nesta análise, notadamente no que se refere ao padrão de respostas apresentado a cidadãos distintos.

Isso porque, conforme verificado na “amostra-padrão” (item 4.2.1), em situações semelhantes a unidade avaliada conseguia orientar o cidadão a buscar outros órgãos da Administração capazes de satisfazer suas solicitações (ex.: polícia local, Ministério Público local, Comando da Aeronáutica etc.); logo, seria desejável que os casos aqui verificados também conseguissem obter nível de orientação similar, quando possível. Outras situações também chamaram a atenção, notadamente quando relacionados à possibilidade de a demanda ser endereçada de ofício a outros órgãos do Poder Executivo Federal integrantes do SisOuv, como o caso do relato de reclamação sobre dificuldade em obter o duplo fato de autenticação do portal Gov.Br (Obs.: padrão de melhoria similar ao apontado na “amostra-padrão” – item B.2.1).

Posto isso, acresça-se que a lista das 200 manifestações da analisadas, bem como a avaliação da resposta conclusiva de cada uma, configura a chamada Análise Individual das Manifestações⁴. Ressalta-se que o intuito é demonstrar as boas práticas e oportunidades de melhoria no tratamento dado a cada uma delas, não sendo a análise realizada pela equipe de avaliação um padrão de resposta totalmente restrito.

⁴ Documento encaminhado via ofício somente à unidade avaliada, junto ao relatório preliminar.

Apêndice C

Manifestação da Unidade Avaliada e Análise da Equipe de Avaliação

Após o encaminhamento do Relatório Preliminar, via Ofício nº 4764/2023/CGOUV/DOU/OGU/CGU, de 30/03/2023, foi dado um prazo de 10 dias para a UA se manifestar acerca das constatações encontradas.

Durante a reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 05/04/2023, foram discutidos os achados e as respectivas recomendações, oportunidade em que a UA apresentou concordância a alguns pontos elencados no relatório e esclarecimentos a respeito de outros tópicos, destacando que a unidade já tinha conhecimento de alguns achados apresentados, tendo, inclusive, estabelecido algumas ações corretivas, em especial, relacionadas ao tarjamento dos documentos anexos às manifestações.

Na sequência, a UA encaminhou, através do Ofício nº 6/2023/OUV/GAB/DG/ABIN/CC/PR, de 27/04/2023, sua manifestação por escrito a respeito dos achados apontados, das respectivas recomendações propostas e providências adotadas, reproduzidos integralmente a seguir.

C.1 Manifestação da Unidade Avaliada

RECOMENDAÇÕES	PROVIDÊNCIAS
Revisar e corrigir o procedimento de tarjamento dos documentos anexos às manifestações, a fim de evitar a cópia indevida de informações restritas e/ou sigilosas por terceiros;	Sanada. Havia desconhecimento acerca do uso da ferramenta de tarjamento, mas há alguns meses a equipe foi treinada e orientada acerca do uso adequado para preservar informações restritas.
Proceder a digitalização das manifestações recebidas por e-mail, providenciando sua inclusão nos sistemas informatizados utilizados, a fim de garantir a integridade dos relatos do cidadão. No caso dessas manifestações contiveram informações que possam comprometer às atividades da Agência, deve-se realizar adicionalmente sua pseudonimização, de modo a garantir a segurança e a preservação da íntegra documental recebida;	Sanada. A partir do apontamento já se passou a adotar o procedimento de digitalizar as manifestações recebidas por e-mail e incluí-las nos sistemas próprios de tratamento. Na eventualidade desses relatos conterem informações sensíveis, serão realizados procedimentos de pseudonimização e trajamento, de modo a garantir a segurança e a preservação da íntegra documental recebida quando do seu tratamento interno. Ressalta-se, ainda, que será incluído em Instrução Normativa, prevista para ser publicada em junho/2023 , seção específica que preveja o tratamento de informação sensível para que haja a adequada formalização desse procedimento.
Realizar treinamentos específicos e periódicos com a equipe da ouvidoria e, caso necessário, com demais servidores do órgão, com o objetivo de instruí-los a respeito da operacionalização dos procedimentos pseudonimização, da digitalização das manifestações recebidas por e-mail e sua posterior inclusão na Plataforma Fala.BR;	Sanada. A atual equipe da ouvidoria já possui os necessários conhecimentos acerca do uso de ferramentas para tratar as manifestações de forma adequada, buscando preservar informações restritas (uso adequado do tarjamento) e demonstrar a integridade dos relatos recebidos por outros canais (digitalização das manifestações recebidas por e-mail).
Avaliar a utilização da Plataforma Fala.BR para tramitação interna das manifestações, considerando a sua adequação aos requisitos de segurança e rastreabilidade exigidos para o devido tratamento das manifestações;	Não é possível atualmente o uso da Plataforma Fala.BR para tramitação interna das manifestações em razão dos requisitos de segurança atualmente adotados pela ABIN.
Caso a avaliação acima seja pela manutenção do SEI, apresentar à CGU a justificativa para manutenção do sistema e as medidas de mitigação de riscos adotadas para a salvaguarda dos direitos dos manifestantes, conforme	Em razão da peculiaridade das atividades desenvolvidas pela ABIN se faz necessário a adoção de medidas de segurança de forma a preservar a atividade de inteligência. Mas a ouvidoria se preocupa em salvaguardar os direitos dos manifestantes:

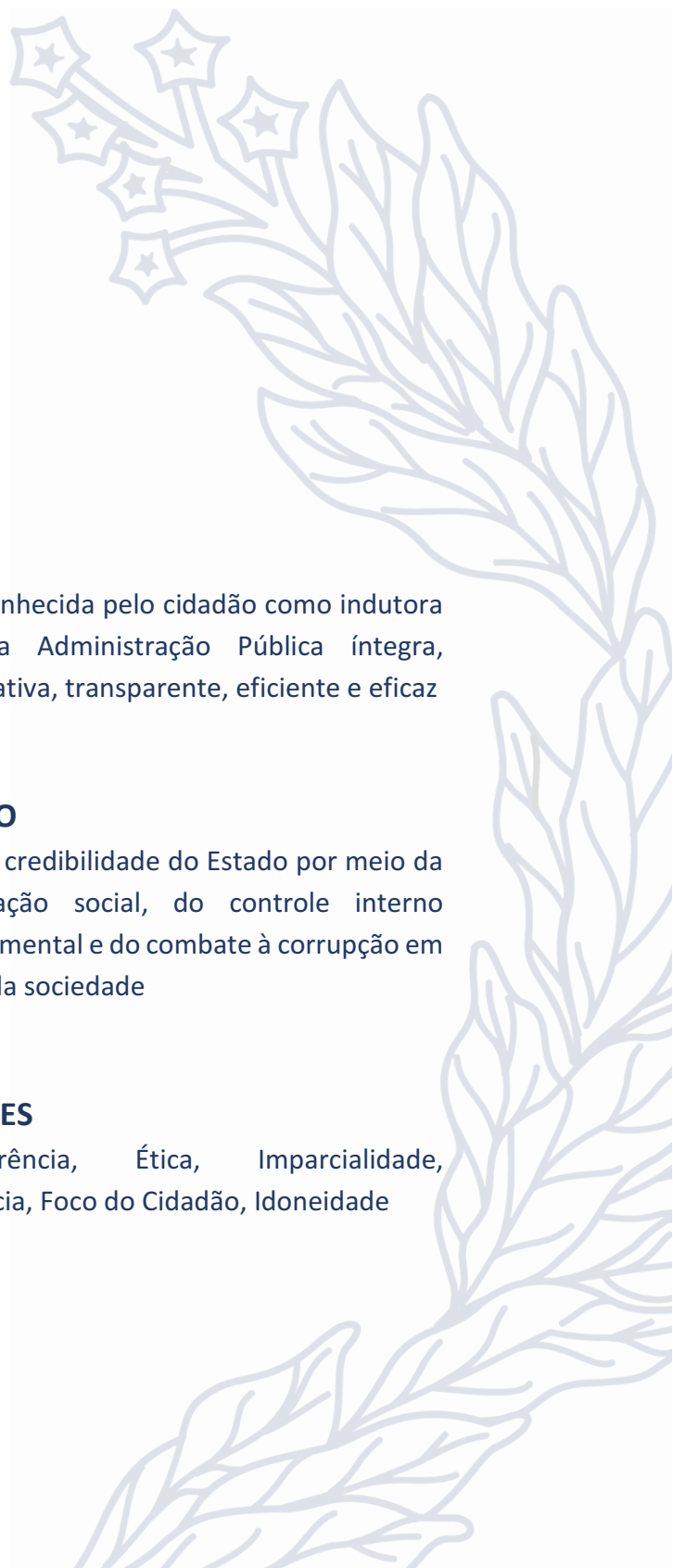
<p>determina o art. 19, § 2º da Portaria CGU nº 581/2021;</p>	<p>Ao incluir as manifestações no SEI interno, é feito o acompanhamento para que a demanda alcance as unidades responsáveis por fornecer subsídios à resposta e para que a resposta seja adequada dentro do previsto no art. 19 da Portaria CGU nº 581/2021.</p> <p>Quando se trata de alguma denúncia, é tomado o cuidado necessário sobre a preservação da identidade do denunciante, por isso as denúncias incluídas no SEI não possuem elementos de identificação do denunciante, visto que há o tratamento por parte da ouvidoria. Em que pese mera consulta não ser registrada, o fato de a denúncia não conter elementos de identificação do denunciante, mitiga-se eventual risco de identificação do denunciante.</p> <p>Em caso de processo sigiloso a Ouvidoria acompanha de perto o cumprimento de prazos e resposta dos departamentos, visto que se identificada eventual mudança no responsável, é possível conceder credencial ao novo responsável.</p>
<p>Avaliar junto à Alta Administração a conveniência e a oportunidade do estabelecimento formal de mecanismos de suporte institucional às atividades de ouvidoria, como reportes periódicos da Ouvidoria, instituição formal da unidade, instituição do regimento interno próprio etc., de modo a propiciar sua autonomia, imparcialidade e legitimidade na defesa dos usuários do serviço público.</p>	<p>Tem sido envidado esforços para que em nova reestruturação a Ouvidoria passe a ser uma unidade de assessoramento direto ao Diretor Geral. Além disso, está em processo de elaboração uma Instrução Normativa que tem, entre outras coisas, a perspectiva de formalizar o fluxo de reporte à alta gestão. A previsão é a referida Instrução Normativa seja publicada em junho/2023.</p>
<p>Encaminhar diretamente às unidades do SisOuv responsáveis pela adoção de providências, por meio da Plataforma Fala.BR, as manifestações de ouvidorias alheias à competência da ABIN, assim como os pedidos de acesso à informação fora de sua alçada, de maneira a contribuir na celeridade e efetividade do tratamento das manifestações.</p>	<p>Atendida, mas sem sucesso. Após orientação prévia da CGU para que pedidos de acesso à informação fossem tramitados dentro da Plataforma Fala.BR às unidades SisOuv responsáveis, adotamos esse procedimento. No entanto, após o envio para a unidade SisOuv responsável solicitando providências para que a demanda fosse reclassificada como um pedido de acesso à informação para o adequado tratamento, ela respondeu da seguinte forma:</p>

	<p><i>"Prezado(a) Ouvidor(a), Informamos que esta Ouvidoria-Geral da Presidência da República recebeu a presente manifestação, que trata sobre tema relacionado à competência dessa instituição. Dessa forma, encaminhamos a manifestação e encerramos o seu tratamento. Em caso de dúvida ou encaminhamento indevido, entrar em contato pelo e-mail ouvidoria@presidencia.gov.br.</i></p> <p><i>Agradecemos o acolhimento da demanda e colocamo-nos à disposição para outros esclarecimentos. Atenciosamente, Ouvidoria-Geral da Presidência da República</i></p> <p><i>ACESSE: https://www.gov.br/planalto/pt-br/faleconosco/ouvidoriadapresidencia".</i></p> <p>Como a ABIN não possui SIC próprio não é possível dar prosseguimento à solicitação e por esse motivo retomou-se o procedimento anterior de orientar o requerente acerca dos procedimentos necessários para incluir um pedido de acesso à informação.</p>
--	--

C.2 Análise da Equipe de Avaliação

Dada a apresentação dos esclarecimentos transcritos acima, a OGU realizará o monitoramento das providências informadas, por meio de comunicação oficial e/ou realização de reunião com os gestores, de modo a verificar a atual situação da implementação das recomendações formuladas.

Ademais, a equipe de avaliação realizará a identificação e individualização dos benefícios financeiros ou não-financeiros efetivamente identificados durante monitoramento de providências, a fim de propor sua contabilização conforme alçada decisória da OGU.



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