

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 10.844, DE 2018

Apensados: PL nº 4.068/2019, PL nº 708/2019, PL nº 1.516/2021 e PL nº 401/2022

Dispõe sobre criação de ouvidorias pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e entidades privadas que recebam recursos públicos.

**Autor:** Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

**Relatora:** Deputada ERIKA KOKAY

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 10.884, de 2018, dispõe sobre criação de ouvidorias pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e entidades privadas que recebam recursos públicos.

Segundo o autor, “o controle social, promovido através das ouvidorias públicas precisa ser estruturado e fortalecido. O diálogo do cidadão com a administração pública encontra fundamento nos ideais do Estado Democrático de Direito, da democracia participativa e da redução das desigualdades sociais, determinados pela Constituição da República”.

Apensados à proposição principal, encontram-se:

- o Projeto de Lei nº 4.068, de 2019, de autoria do Deputado Roberto Pessoa, que altera a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que "dispõe sobre participação, proteção e defesa do usuário dos serviços da administração pública", para aperfeiçoar as normas relativas às ouvidorias públicas;



- o Projeto de Lei nº 708, de 2019, de autoria do Deputado Célio Studart, que institui, em todo o território nacional, o Programa de fortalecimento das ouvidorias públicas;

- o Projeto de Lei nº 1.516, de 2021, de autoria do Deputado Odorico Monteiro, que altera a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que “dispõe sobre participação, proteção e defesa do usuário dos serviços da administração pública”, para aperfeiçoar as normas relativas às ouvidorias públicas; e

- o Projeto de Lei nº 401, de 2022, de autoria do Deputado Carlos Sampaio, que estabelece normas para a instituição e a organização das ouvidorias públicas, regulamentando o § 3º do artigo 37 da Constituição Federal e o disposto na Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017.

Este projeto de lei foi despachado às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP, Finanças e Tributação – CFT e Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, em regime de tramitação ordinário.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o Relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

A Constituição Federal estabelece que a lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando, especialmente, as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.

Regulamentando esse dispositivo constitucional, foi editada a Lei nº 13.460, de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.



Nos termos do art. 13 dessa Lei, as ouvidorias terão como atribuições precípuas, entre outras atribuições, promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário; e acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade.

Nessa linha, tanto a proposição principal quanto as apensadas são **meritórias** na medida em que, em homenagem a comandos constitucionais expressos, materializa o princípio da soberania popular, por meio do controle social sobre os atos estatais.

Nessa linha, o PL 10.844, de 2018, tem o mérito de ampliar as disposições da Lei nº 13.460, de 2017, ao prever, por exemplo, que a sua aplicação se dará, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Quanto aos projetos de lei apensados, destaca-se, de início, a similitude que essas proposições guardam com o PL nº 10.884, de 2018.

Quanto ao PL nº 708, de 2019, o art. 3º dispõe que poderão ser promovidos cursos de capacitação, aperfeiçoamento, bem como palestras sobre transparência pública e acesso à informação aos servidores lotados nas ouvidorias, ficando incumbido o Poder Executivo de realizar ações, convênios e parcerias com universidades públicas ou particulares a fim de cumprir tal desiderato.

Tal dispositivo pode ser adicionado ao PL nº 10.884, de 2018, contribuindo para aperfeiçoá-lo. Os demais dispositivos do PL nº 708/2019 já estão contemplados, no mérito, na proposição de 2018.

O PL nº 4.068, de 2019, por sua vez, dispõe sobre alterações na Lei nº 13.460, de 2017, com o intuito de estabelecer meios necessários para a consecução das finalidades das ouvidorias, visando à superação de vulnerabilidades institucionais atualmente existentes.



Segundo o autor, a ouvidoria pública, além de atribuições, deve ter condições para desempenhá-las, garantindo-se, por meio desse instrumento democrático, o exercício da cidadania, possibilitando a reconstrução da confiança e do respeito do cidadão no Estado brasileiro.

Já o PL 1.516, de 2021, altera a Lei nº 13.460, de 2017, visando implementar, especialmente, as seguintes alterações:

- a) delimita todas as atribuições necessárias para consolidação das ouvidorias como instância de legitimação da própria ordem democrática;
- b) estabelece o dever de apuração de responsabilidades funcionais dos servidores que não atenderem as solicitações das ouvidorias;
- c) define diretrizes básicas a serem observadas pelas ouvidorias no exercício de suas atribuições;
- d) estabelece regras necessárias para garantir a autonomia das ouvidorias, bem como a independência necessária na atuação do ouvidor;
- e) define a organização das unidades de ouvidorias sob a forma de sistema e especifica as finalidades a serem perseguidas.

Por fim, o PL 401, de 2022, mais abrangente e completo que os demais projetos ora relatados, busca preservar e desenvolver importantes princípios da ouvidoria brasileira, como a representação; a independência; a autonomia; a transparência; a confidencialidade; a imparcialidade; o acolhimento e a acessibilidade.

De acordo com a justificação, “o comando para que as ouvidorias sejam implantadas em todos os órgãos da administração pública que atendam usuários, definindo as suas atribuições conforme os parâmetros do ombudsman clássico, internacionalmente aceitos e implantados na estruturação das ouvidorias no Brasil, representa um necessário avanço nas



relações entre as instituições e os cidadãos usuários de serviços públicos, servindo também de importante referência para as ouvidorias privadas”.

Ademais, são previstos aspectos relacionados à exclusividade, mandato e a direta vinculação ao dirigente máximo, ao lado dos princípios de representação, independência e autonomia, como pressupostos da ação do ouvidor de avaliar as demandas para poder instruir os relatórios que deverão ser apresentados ao dirigente.

No que tange ao período de *vacatio legis*, o PL nº 10.884, 2018, a estabelece da seguinte forma: a Lei entrará em vigor, a contar da sua publicação, em cento e oitenta dias para a União, os Estados, o Distrito Federal e Municípios com mais de quinhentos mil habitantes; e em trezentos e sessenta dias para os demais municípios”.

Considerando que a instalação e efetivação das ouvidorias públicas exige um período de adaptação das pessoas administrativas, entendemos que são prazos razoáveis, até mesmo para evitar futura alegação de desconhecimento ou falta de recursos financeiros pelos gestores públicos.

À luz do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 10.844, de 2018, e dos apensados, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em            de            de 2022.

Deputada ERIKA KOKAY  
Relatora

2022-4671



# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 10.844, DE 2018.

Altera a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, para dispor sobre a criação de ouvidorias pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios e entidades privadas que recebam recursos públicos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 13. ....

I-A - atuar com independência de manifestação e autonomia de avaliação das demandas que receber, devendo os dirigentes máximos da entidade preservar e garantir essas prerrogativas;

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

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

VIII – assegurar o acesso a informações ao cidadão de que trata o art. 9º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011:



IX – diagnosticar as tensões e conflitos internos e externos e levar às instâncias superiores propostas de medidas de resolução dos problemas;

X – participar das reuniões de deliberação superior do órgão ou da entidade, com direito à voz nos assuntos que possam impactar os interesses dos usuários dos serviços públicos;

XI – promover a interlocução com o conselho de usuários previsto no art. 18 desta Lei e a capacitação dos seus respectivos membros em assuntos relativos à política pública do órgão ou entidade e ao controle social;

XII – contribuir para elaboração da Carta de Serviços ao Usuário de que trata do art. 7º desta Lei e avaliá-la sempre que entender necessário;

XIII – promover a capacitação dos servidores do órgão ou entidade em temas relacionados aos problemas identificados pela ouvidoria;

XIV – encaminhar aos órgãos de controle as denúncias de irregularidades recebidas pela ouvidoria referentes a dirigentes e servidores do órgão ou entidade pública; e

XV - participar das ações de acolhimento de demandas dos colaboradores e servidores das instituições a que se vincula, inclusive para prevenir e combater práticas de assédio.

§ 1º As manifestações do usuário serão preservadas pelo sigilo, vedadas quaisquer exigências relativas à sua motivação.

§ 2º Serão admitidas as manifestações anônimas, que deverão ser recebidas como indícios a serem melhor avaliados.” (NR)



“Art.

14. ....

I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, de fácil acesso à população e gratuitos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos, aplicando-se, quanto aos prazos de resposta, o disposto no artigo 16 desta Lei; e

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

§ 1º O ouvidor, diante das demandas que avaliar, deverá emitir ao dirigente máximo do órgão recomendações para auxiliar nas decisões relativas à melhoria da gestão da instituição para constante aperfeiçoamento dos serviços prestados.

§ 2º Os relatórios da ouvidoria, ao apresentar a expressa opinião dos cidadãos, são instrumentos que validam a participação e constituem importantes subsídios para a governança das instituições, devendo ser considerados pelas instâncias superiores da administração pública na formulação de suas ações estratégicas.

§ 3º Os relatórios serão emitidos, no mínimo, a cada semestre contendo os dados quantitativos dos atendimentos da Ouvidoria e uma análise do Ouvidor, com recomendações e análises propositivas, se for o caso.” (NR)

“Art.

16. ....

.....



§ 1º Observado o prazo previsto no caput, a ouvidoria poderá solicitar informações e esclarecimentos diretamente a agentes públicos do órgão ou entidade a que se vincula, e as solicitações devem ser respondidas no prazo de vinte dias, prorrogável de forma justificada uma única vez, por igual período.

§ 2º Não respondidas as solicitações nos termos do § 1º deste artigo, a ouvidoria noticiará a irregularidade, inicialmente ao dirigente e, se necessário, à corregedoria do órgão ou entidade para instauração de processo administrativo disciplinar.” (NR)

“Art. 17. Atos normativos específicos de cada Poder e esfera de Governo organizarão as atividades de suas ouvidorias sob a forma de sistema, congregando todas as unidades de ouvidoria existentes, com as seguintes finalidades:

I – troca constante de dados, informações, conhecimentos e experiências e a produção de relatórios consolidados, resguardada a proteção de dados prevista na legislação competente;

II – definição, sistematização e uniformização de procedimentos, inclusive com a adoção de sistema informatizado integrado, e o desenvolvimento de padrões de qualidade e de racionalidade para as atividades de ouvidoria;

III - constituição de rede colaborativa voltada ao desenvolvimento de soluções integradas e inovadoras para otimizar o desempenho institucional das ouvidorias;

IV – avaliação da redução de custos operacionais e garantia de continuidade dos processos de organização e funcionamento das ouvidorias;



V – atuação coordenada e integrada entre unidades de ouvidoria e unidades de auditoria e correição;

VI – aumento da participação e controle social da gestão pública e maior interlocução com outros sistemas de ouvidoria, com órgãos de controle e com outras instâncias de diálogo entre o Poder Público e os cidadãos.

§ 1º O órgão central de cada sistema de ouvidoria será preferencialmente o órgão de controle interno do Poder e esfera de Governo respectivo, de modo a facilitar a integração com as atividades de auditoria e correição desenvolvidas.

§ 2º No prazo máximo de noventa dias, cada Poder e esfera de Governo deverá editar o ato normativo previsto no caput deste artigo, prevendo, inclusive, caso ainda não tenha ouvidoria instituída, a criação da respectiva unidade.” (NR)

“Art. 17-A. A ouvidoria observará as seguintes diretrizes básicas:

I – zelo pela celeridade e qualidade das respostas às demandas dos usuários;

II – objetividade e imparcialidade no tratamento de informações, sugestões, reclamações e denúncias recebidas de seus usuários;

III – preservação do sigilo de identidade dos seus usuários, quando por eles solicitada expressamente;

IV – pessoalidade e informalidade nas relações estabelecidas com seus usuários;

V – defesa da ética e da transparência nas relações entre a Administração Pública e os cidadãos;

VI – atuação coordenada, integrada e horizontal entre as unidades de ouvidoria;



VII – aprofundamento do exercício da cidadania dentro e fora da Administração Pública.

§ 1º As unidades de ouvidoria serão órgãos superiores da estrutura hierárquica do órgão ou entidade pública, com autonomia administrativa para o exercício de suas atribuições, reportando-se diretamente aos agentes.

§ 2º As unidades de ouvidoria contarão com dotação orçamentária específica nas leis orçamentárias e terão autonomia financeira.” (NR)

“Art. 17-B. As ouvidorias, representantes dos legítimos interesses dos usuários de serviços públicos, deverão ser instituídas em todos os órgãos e entidades de que trata o artigo 1º desta Lei, em local de fácil acesso e com condições apropriadas, com infraestrutura tecnológica e equipe capacitada, a quem compete o integral cumprimento do disposto nesta Lei.

Art. 17-C. A ouvidoria será coordenada por um Ouvidor, função exercida por mandato, de dedicação exclusiva, destinada à gestão das ações de ouvidoria.

§ 1º O Ouvidor será formalmente designado por ato do dirigente máximo do órgão ou entidade, a quem deve estar vinculado e se reportar.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º, a designação dos ouvidores, na forma de regulamentação específica, pode ocorrer por meio de participação social, respeitando-se os princípios dispostos nesta Lei.

§ 3º Salvo legislação específica, os Ouvidores terão mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução.

§ 4º O exercício da função de Ouvidor exige formação superior completa e certificação por entidade de



reconhecida experiência no desenvolvimento de ouvidorias.

Art. 17-D. O ouvidor e membros das Ouvidorias devem ter conduta ética compatível com os estatutos dos órgãos e entidades em que atuam, bem como demais códigos de ética incidentes sobre sua atividade, e em sua atividade devem atender às seguintes diretrizes:

I - independência de manifestação e autonomia de avaliação das demandas, sem qualquer ingerência, inclusive político-partidária, visando garantir os direitos do usuário do serviço público;

II – transparência na prestação de informações aos usuários dos serviços públicos;

III - sigilo e confidencialidade para a proteção da informação de modo a assegurar a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem do usuário;

IV – imparcialidade e isenção na compreensão, análise e busca de soluções para as manifestações, bem como na formulação de críticas e recomendações; vedadas atividades de natureza político-partidária, bem como percepção de vantagens pessoais ou econômicas;

V - acolhimento e acessibilidade, assegurando o atendimento respeitoso e a preservação da dignidade humana;

VI – reconhecimento da diversidade de opiniões, preservando o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa;

VII - facilitação do acesso à Ouvidoria mediante simplificação dos seus procedimentos;

VIII – resposta ao representado no menor prazo possível, com clareza e objetividade;



IX - atendimento com cortesia e respeito às pessoas;

X - busca constante de melhoria das práticas de gestão na ouvidoria, com a utilização eficaz dos recursos colocados à sua disposição;

XI – atuação de modo diligente e fiel no exercício de seus deveres e responsabilidades.

Art. 17-E. Os órgãos e entidades de que trata o art. 1º desta Lei devem promover cursos de capacitação, aperfeiçoamento, bem como palestras sobre transparência pública, acesso à informação e outros temas pertinentes aos servidores lotados nas ouvidorias.

Parágrafo único. Para o efetivo cumprimento do disposto no caput, o Poder Executivo poderá realizar ações, convênios e parcerias com universidades públicas ou particulares e entidades que tenham reconhecida competência em capacitação e certificação de ouvidorias.

Art. 17-F. Aplicam-se as disposições deste Capítulo, no que couber:

I - às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres;

II - aos serviços públicos prestados sob o regime de concessão e permissão.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor, a contar da sua publicação,

em:

I – cento e oitenta dias para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de quinhentos mil habitantes;



II – duzentos e quarenta dias para os Municípios entre cem mil e quinhentos mil habitantes; e

III – trezentos e sessenta dias para os Municípios com menos de cem mil habitantes.

Sala da Comissão, em        de        de 2022.

Deputada ERIKA KOKAY  
Relatora

2022-4671

