

AS OUVIDORIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO: DA GÊNESE À CONTEMPORANEIDADE

Andrea Moura Santos Sampaio¹

Rose Meire Cyrillo²

Selma Magda Pereira Barbosa Barreto³

Resumo

O objetivo do presente artigo é trazer um panorama das Ouvidorias do Ministério Público brasileiro, da concepção constitucional até o momento, com foco nas particularidades que envolveram a implementação e a organização das referidas arenas dialógicas em cada unidade da federação e nos diferentes ramos da instituição, a fim de fomentar a reflexão sobre a relevância da estruturação sustentável desses espaços de construção de conhecimento e diálogo da sociedade com a instituição. Para tal desiderato serão abordados aspectos legais e históricos que envolveram a teia de criação das Ouvidorias ministeriais, bem como será feita uma análise do diagnóstico situacional de tais unidades. Por fim, serão ofertadas diretrizes de desenvolvimento e valorização das Ouvidorias do Ministério Público brasileiro, com o objetivo de fortalecer e aprimorar essas instâncias de fala, calibração e legitimação do agir ministerial, parâmetros esses que podem ser úteis para Ouvidorias de outros segmentos, haja vista a essência única desses canais de comunicação.

Palavras-chave: Ouvidorias do Ministério Público. Emenda Constitucional 45/2004. Ouvidorias sustentáveis.

DOI:10.37814/2594-5068.2021v4.p39-52

1 Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Pará e membro auxiliar da Ouvidoria Nacional do Ministério Público. (andreas@mppa.mp.br e andreasmapaio@cnpmp.mp.br)

2 Especialista em Ouvidoria Pública (CGU/OEA). Conselheira do Fórum Nacional de Ouvidores Universitários e de Hospitais de Ensino – FNOUH. Promotora de Justiça Aposentada do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (rosecy@mpdft.mp.br e rosecearlu@gmail.com)

3 Promotora de Justiça e Ouvidora do Ministério Público do Estado de Pernambuco. Atual Presidente do Conselho Nacional dos Ouvidores do Ministério Público dos Estados e da União – CNOMP. (selmab@mppe.mp.br e smpbarto@gmail.com)

Abstract

The purpose of this article is to provide an overview of the Ombudsman of the Brazilian Public Ministry, from the constitutional conception to date, focusing on the particularities that involved the implementation and organization of these dialogic arenas in each unit of the federation and in the different branches of the institution, in order to encourage reflection on the relevance of the sustainable structuring of these spaces for building knowledge and dialogue between society and the institution. For this purpose, legal and historical aspects that involved the creational web of ministerial Ombudsman will be addressed, as well as an analysis of the situational diagnosis of such units. Finally, guidelines for the development and enhancement of Ombudsman offices of the Brazilian Public Ministry will be offered, with the aim of strengthening and improving these instances of speech, calibration and legitimacy of ministerial action, parameters that can be useful for Ombudsmen in other segments, given the unique essence of these communication channels.

Keywords: Ombudsman of the Brazilian Public Ministry. Constitutional Amendment 45/2004. Sustainable Ombudsman offices.

1 INTRODUÇÃO

Em 1987, durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, surgiram propostas para a introdução no sistema pátrio da figura do Ombudsman, com forte inspiração na Constituição espanhola de 1978 (que instituiu a figura do *defensor del pueblo*, em seu art. 54) e da Constituição portuguesa de 1976, revista em 1982 (que acolheu o provedor de justiça, artigos 24 e 23, respectivamente).

Sobre o tema, MAZZILI (1991, p.113) relata que nos trabalhos da Constituinte a função de Ombudsman foi conferida ao Ministério Público, instituição que já se encontrava organizada em carreiras em todo o país, haja vista a compatibilidade de atribuições no tocante à defesa da sociedade.

Assim, o legislador constituinte atribuiu ao Ministério Público funções próprias do Ombudsman, consubstanciadas na defesa dos direitos sociais e dos direitos individuais indisponíveis, em que estão inseridos os direitos e garantias individuais (ou seja, os direitos fundamentais) e os direitos às prestações mínimas devidas pelo Estado, que através de seus gestores deverá respeitar as regras postas e não interferir nos direitos e liberdades públicas dos cidadãos.

Ato contínuo, no escopo de aproximar a sociedade do Ministério Público e de instituir mecanismos de abertura, transparência e prestação de contas das atividades dos agentes e demais servidores do órgão, foram instituídas, via emenda constitucional, as Ouvidorias ministeriais, no sentido de reforçar o compromisso perene do Ministério Público brasileiro de ser defensor e guardião das balizas democráticas estabelecidas na Constituição Federal de 1988, com os olhos e ouvidos sempre abertos aos clamores da sociedade, razão de ser de sua missão primeva.

2 DESENVOLVIMENTO

No ordenamento jurídico pátrio o Ministério Público é definido no artigo 127 da Constituição Federal de 1988 como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, sendo inquestionável seu relevante papel na consecução do Estado Democrático e na realização fundamental da justiça.

Extraí-se da leitura do artigo 129 da Carta Cidadã um leque variado de atribuições estrategicamente delineadas para permitir uma atuação proativa do membro do Ministério Público na proteção da cidadania, do meio ambiente, do consumidor, entre outros direitos tão caros e essenciais para a manutenção da dignidade, da liberdade e da vida em sociedade.

Por essa ótica, o Ministério Público brasileiro, vocacionado para a defesa dos direitos humanos, revestiu-se então das funções do Ombudsman (defensor do povo), com uma maior amplitude da figura original europeia, podendo atuar em juízo ou fora dele, de forma preventiva ou repressiva, mas sempre ininterruptamente para defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, tarefa hercúlea e que conta com a colaboração de todos os atores sociais para se manter exitosa.

Com vistas a cumprir melhor sua missão, em razão da dimensão continental do país e, em respeito ao pacto federativo, o Ministério Público pátrio foi dividido em Ministério Público dos Estados

e da União, este último desdobrado em quatro ramos: Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

O Ministério Público brasileiro busca acompanhar o dinamismo das relações sociais e gerar impactos positivos no fomento à cultura da participação e controle social, estabelecendo diálogos produtivos com diferentes públicos, servindo de artífice institucional para o fortalecimento da cidadania e do Estado Democrático de Direito, mediante o trabalho desenvolvido por suas Ouvidorias, como será analisado a seguir.

2.1 As Ouvidorias do Ministério Público e o Contexto da Emenda Constitucional 45/2004

A priori, não há nos registros da Assembleia Nacional Constituinte de 1987 iniciativas ou propostas de criação de Ouvidorias no âmbito do Ministério Público, nem qualquer menção a esse canal de comunicação no texto aprovado, contudo já existia no país uma forte demanda por novos espaços democráticos de participação e controle social, tendência que foi captada pela deputada federal e relatora da Comissão Especial, Zulaiê Cobra, que ofertou o Substitutivo nº 1 à Proposta de Emenda à Constituição nº 96/1992, de autoria do deputado federal Hélio Bicudo, que tratava de modificações na estrutura do Poder Judiciário.

Assim deu-se a gênese das Ouvidorias ministeriais, com a inserção da proposta da mencionada parlamentar de criação do parágrafo 5º do art. 130-A da Constituição de 1988, que, uma vez aprovado, passou a ter o seguinte texto:

Leis da União e dos Estados criarão Ouvidorias do Ministério Público, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Ministério Público, inclusive contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional do Ministério Público.

A propósito, convém destacar o seguinte trecho do Relatório do Substitutivo:

Em reforço à criação dos Conselhos da Magistratura e do Ministério Público, o Substitutivo determina a organização de Ouvidorias, em nível federal e estadual, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, ou contra seus serviços auxiliares. Registre-se especialmente que as Ouvidorias poderão representar diretamente aos referidos Conselhos, aproximando assim os órgãos de controle da população nas unidades federadas. Não apenas terá o cidadão acesso a esses novos instrumentos de fiscalização da atuação do Poder Público no âmbito judicial, como também, de outra parte, fica o Estado responsável civilmente por atos danosos que venham a ser praticados dolosa ou culposamente por seus juízes no exercício de suas funções, em razão de dispositivo que fazemos inserir no art. 95. Garante-se assim que a chamada *accountability* dos órgãos judiciários tenha a maior extensão possível, inclusive alcançando efeitos patrimoniais em benefício da parte lesada.

Como bem destacado por NASCIMENTO e SOUZA (2018, p. 21-22), referido substitutivo refletia a própria ideologia que permeava a proposta inicial de emenda constitucional, que era a de

superar um suposto déficit de legitimidade democrática do Poder Judiciário e do Ministério Público, abrindo as instituições para uma maior participação da sociedade.

Após 12 (doze) anos de tramitação, a Emenda Constitucional nº 45/2004 foi aprovada, e o fato de a iniciativa de criação de Ouvidorias no âmbito do Ministério Público não ter partido da própria instituição, bem como elas terem sido plasmadas através de normativos infraconstitucionais locais, resultou em diferentes formas de organização, funcionamento e estruturas, como será realçado próximo tópico.

2.2 Diagnóstico Situacional das Ouvidorias do Ministério Público dos Estados e da União

Não obstante a força emanada do *status* constitucional que reveste as Ouvidorias do Ministério Público, por questões que envolvem política interna e externa, até o presente momento a Lei Orgânica dos Ministérios Públicos Estaduais bem como a da União não contêm previsões disciplinando a existência e o funcionamento de tais estruturas.

Na tentativa de preencher essa lacuna, em 30 de novembro de 2015, foi entregue ao então procurador-geral da república, Rodrigo Janot, a proposta de Lei Complementar instituindo uma Lei Orgânica Nacional das Ouvidorias do Ministério Público brasileiro, normativo que seria a espinha dorsal e traria um mínimo de uniformidade organizacional para os órgãos – projeto elaborado no âmbito do Conselho Nacional de Ouvidores do Ministério Público e que até o momento não avançou internamente na procuradoria.

Ato contínuo, em estudo elaborado no ano de 2016 pela Ouvidoria Nacional do Ministério Público e apresentado em 2017, no 8º Congresso de Gestão do Conselho Nacional do Ministério Público, foi identificado que existem diversos modelos de Ouvidorias ministeriais, que se organizam, estruturam e funcionam de formas diferentes, consoante será demonstrado no diagnóstico abaixo, estruturado nesse formato em 2018 e com atualizações feitas pela presidente do Conselho Nacional dos Ouvidores do Ministério Público, a promotora de justiça Selma Magda Pereira Barbosa Barreto, cujo inteiro teor está disponível para consulta no volume I da *Revista da Ouvidoria Nacional do Ministério Público* e no *site* do Conselho Nacional de Ouvidores do Ministério Público.

2.2.1 Quanto ao Ouvidor

Em 2018 o diagnóstico demonstrou que 100% (cem) das unidades têm legislação que trata da escolha do Ouvidor(a), com algumas restrições em relação à candidatura, por exemplo, cumprir um período de quarentena, requisito presente em 11 (onze) unidades do Ministério Público. Em 2021, esse número foi reduzido para 05 (cinco).

No tocante à investidura no cargo, em 2018, em sua maioria, se dava por escolha/eleição do Conselho Superior do Ministério Público, representando 22 (vinte e duas) unidades. Por escolha do procurador-geral de justiça, eram 06 (seis) e apenas 02 (duas) eram por escolha/eleição pela classe. Em 2021, 03 (três) unidades passaram a escolher por eleição da classe; 16 (dezesesseis) pelo CSMP; 07 (sete), por escolha do procurador-geral de justiça, e 01 (uma) de outra forma não informada.

A exclusividade no exercício da função de Ouvidor era garantida, em 2018, a apenas 07 (sete) unidades; em 22 (vinte e duas) os Ouvidores acumulavam a Ouvidoria com seus cargos e 01 (uma) acumulava com redução do número de processos distribuídos. Em 2021, os números mantiveram-se inalterados. Destaca-se que apenas 21 (vinte e uma) unidades previam gratificação pelo exercício da função de Ouvidor(a) em 2018 e, em 2021, apenas 19 (dezenove) Ouvidores confirmaram a percepção do *plus* financeiro.

Quanto à possibilidade de recondução ao cargo de Ouvidor, não houve alteração entre os períodos destacados, sendo possível em 22 (vinte e duas) unidades, uma única vez.

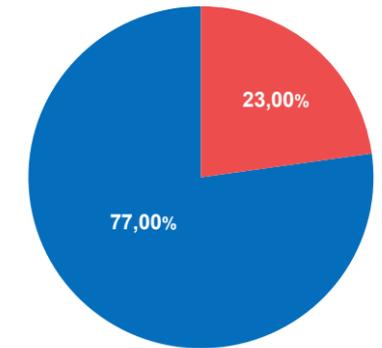
2.2.2 Quanto à estrutura

As estruturas das Ouvidorias do Ministério Público são as que mais apresentam disparidades por ser matéria diretamente afeta à autonomia administrativa de cada unidade ministerial, sendo certo que, dada a relevância da instituição na defesa da ordem jurídica e dos direitos individuais e sociais indisponíveis, é um dos pontos mais importantes do estudo realizado, tanto por servir como indicador da qualidade da prestação de serviço entregue à sociedade, quanto por dar visibilidade aos Ministérios Públicos que despontam no cenário nacional como expoentes de boas práticas e modelos de fortalecimento da democracia.

Diante da relevância do tema, os dados mais impactantes e diretamente relacionados ao assunto em pauta serão reproduzidos nos gráficos que compõem o diagnóstico de 2018.

De forma geral, a estrutura da Ouvidoria é adequada?

Sim	23	77%	MPAC, MPAM, MPAP, MPBA, MPDFT, MPES, MPF, MPGO, MPM, MPMA, MPMG, MPMS, MPMT, MPPA, MPPE, MPPI, MPPR, MPRJ, MPRS, MPSC, MPSE, MPSP, MPT.
Não	7	23%	MPAL, MPCE, MPPB, MPRO, MPRR, MPTO, MPRN.

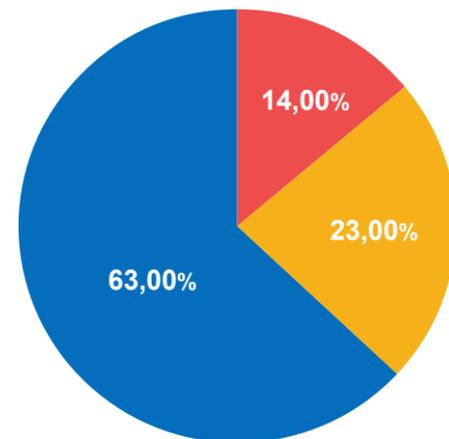


Verifica-se que em 2018 a maioria das unidades ministeriais apresentava estrutura adequada de funcionamento da Ouvidoria, mas 10 (dez) unidades afirmaram não dispor de espaço adequado para atendimento ao público ou esses não existiam. Em 2021, todos os Ouvidores informaram que a estrutura das Ouvidorias é adequada e apenas 02 (duas) unidades continuam sem um local compatível para o atendimento ao público.

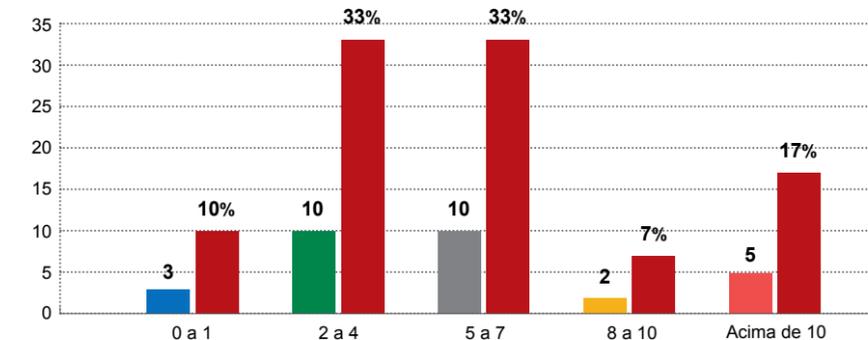
A quantidade de servidores lotados nas Ouvidorias do Ministério Público também merece destaque:

O espaço disponibilizado para atendimento do usuário é compatível?

Sim	19	63%	MPAC, MPAM, MPAP, MPBA, MPDFT, MPF, MPM, MPGO, MPMG, MPMS, MPMT, MPPE, MPPR, MPRJ, MPRS, MPSC, MPSE, MPT, MPTO.
Não	7	23%	MPCE, MPES, MPMA, MPPA, MPPB, MPRN, MPRR.
Não existe espaço exclusivo para o usuário	4	14%	MPAL, MPPI, MPRO, MPSP.



Quantos colaboradores trabalham na Ouvidoria, excetuando-se o Ouvidor-Geral e o Substituto (ou outra nomenclatura que o valha)?



0 a 1	3	10%	MPAL, MPPB, MPM.
2 a 4	10	33%	MPAC, MPCE, MPMS, MPPE, MPPI, MPRN, MPRO, MPRR, MPRS, MPTO.
5 a 7	10	33%	MPAP, MPES, MPGO, MPMT, MPPA, MPPR, MPSC, MPSE, MPSP, MPT.
8 a 10	2	7%	MPBA, MPMA.
Acima de 10	5	17%	MPAM, MPDFT, MPMG, MPF, MPRJ.

Considerando o impacto que gera no resultado dos trabalhos da Ouvidoria, verifica-se que, em 2018, o número de servidores já era deficitário em algumas unidades, quadro que teve alterações pontuais em 2021, como a Ouvidoria do Ministério Público do Rio de Janeiro, que passou a contar com 35 (trinta e cinco) colaboradores, a do Ministério Público de Minas Gerais, com 21 (vinte e um) e a do Ministério Público de Pernambuco, com 10 (dez) servidores.

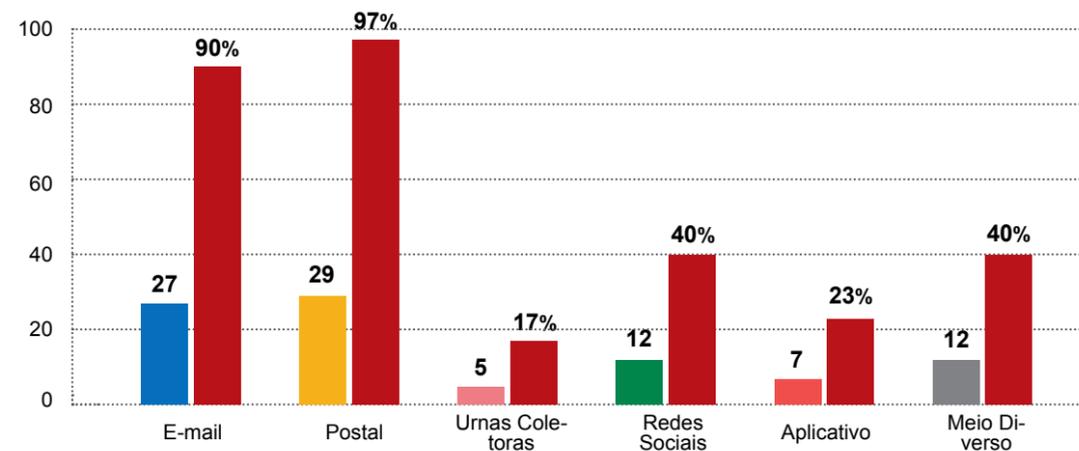
2.2.3 Quanto ao atendimento

Há de se ressaltar que a Lei de Proteção do Usuário do Serviço Público, n. 13.460, de 26 de junho de 2017, dispôs sobre os direitos do cidadão quanto à participação na atividade da Administração Pública, estabelecendo parâmetros gerais sobre a matéria. No entanto, diante das peculiaridades do Ministério, somente os princípios gerais são aplicáveis ao órgão, cabendo ao Conselho Nacional do Ministério Público, através de resoluções, e aos procuradores-gerais das unidades ministeriais estabelecer diretrizes de atuação das Ouvidorias ministeriais.

Nesse contexto, todas as unidades de Ouvidoria utilizam, desde 2018, meios eletrônicos para cadastro das manifestações. Quanto a outras formas de atendimento: 1) *Presencial*, 28 (vinte e oito) delas reduzem a termo; 20 (vinte) emitem certidões para o cidadão e 10 (dez) não a realizam; 24 (vinte e quatro) expedem número de protocolo para o cidadão, enquanto 06 (seis) não fazem a expedição. 2) *Telefônico*, 22 (vinte duas) unidades oferecem o serviço gratuito e 06 (seis) não o oferecem; 09 (nove) gravam as ligações telefônicas, enquanto 21 (vinte e uma) não dispõem do serviço; 28 (vinte e oito) fazem o registro dos atendimentos, 01 (uma) não registra e a outra não respondeu.

As demais formas de atendimento estão retratadas no diagnóstico de 2018:

Quais as outras formas de atendimento disponíveis ao usuário para o registro da manifestação?

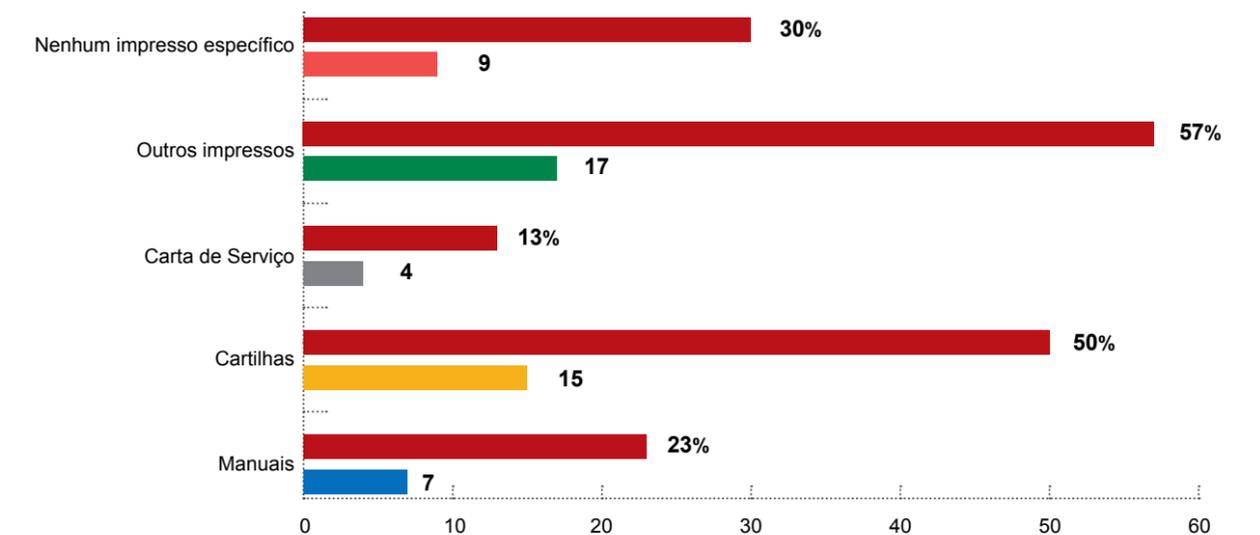


E-mail	27	50%	MPAC, MPAL, MPAM, MPAP, MPBA, MPCE, MPDFT, MPES, MPF, MPGO, MPM, MPMA, MPMS, MPMT, MPPA, MPPB, MPPE, MPPI, MPPR, MPRO, MPRR, MPRS, MPSC, MPSP, MPSE, MPT, MPTO.
Postal	29	97%	MPAC, MPAL, MPAM, MPAP, MPBA, MPCE, MPDFT, MPES, MPF, MPGO, MPM, MPMA, MPMG, MPMS, MPMT, MPRA, MPPB, MPPE, MPPI, MPPR, MPRJ, MPRO, MPRR, MPRS, MPSC, MPSE, MPSP, MPT, MPTO.
Urnas Coletoras	5	17%	MPCE, MPDFT, MPPB, MPRO, MPRR.
Redes Sociais	12	40%	MPAC, APAL, APDFT, MPES, MPGO, MPPE, MPMA, MPMG, MPMT, MPRN, MPRO, MPSP.
Aplicativo de Celular	5	17%	MPAL, MPDFT, MPMA, MPMT, MPPA, MPRO, MPT.
Meio Diverso	12	40%	MPAP, MPCE, MPDFT, MPGO, MPMA, MPMG, MPPI, MPRJ, MPRO, MPRS, MPSE, MPTO.

Nota-se que em 2021 houve aumento das Ouvidorias que passaram a utilizar WhatsApp (15 unidades), Chatbot (05 unidades) e aplicativo de celular (12 Ouvidorias), como forma de atendimento ao público.

Outro ponto importante é a disponibilidade de informações ao público sobre a atuação do órgão (transparência ativa):

A Ouvidoria possui Manuais, Cartilhas, Carta de Serviço ao Cidadão ou outros impressos que disponibilizem ao cidadão informações necessárias sobre o órgão?



Manuais	7	23%	MPAP, MPCE, MPDFT, MPMA, MPMS, MPMT, MPPA.
Cartilhas	15	50%	MPAM, MPAP, MPBA, MPCE, MPDFT, MPF, MPGO, MPMA, MPMS, MPMT, MPPA, MPPI, MPRJ, MPSC, MPT.
Carta de Serviço	4	13%	MPAM, MPGO, MPRJ, MPTO.
Outros impressos	17	57%	MPAC, MPAM, MPCE, MPDFT, MPMA, MPMS, MPMT, MPPI, MPRJ, MPRS, MPSE, MPSP, MPM, MPMG, MPPA, MPPR.
Nenhum impresso específico da Ouvidoria	9	30%	MPAL, MPES, MPPB, MPPE, MPPR, MPRN, MPRO, MPRR, MPSP.

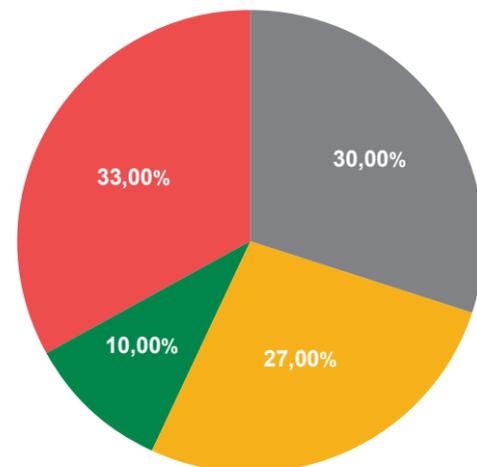
Em 2021, o destaque é para a apresentação das Cartas de Serviço aos usuários das Ouvidorias ministeriais, representado pelas 11 (onze) unidades que a oferecem em suas páginas oficiais e através de impressos.

Importa salientar que as discrepâncias estruturais acima expostas não têm impedido que as Ouvidorias contribuam para a criação de conexões legítimas entre o Ministério Público e seus diferentes públicos, fortalecendo assim a credibilidade e a confiança da sociedade no órgão, sendo que, para transpor tais obstáculos, se valem da força integrativa das redes de Ouvidoria dos Estados e da União.

Confirmando essa tendência gregária, vemos os dados de 2018:

O órgão participa de Rede local de Ouvidorias?

Sim, somente Ouvidorias públicas	10	33%	MPAM, MPMGO, MPMA, MPMS, MPPA, MPPI, MPPR, MPRO, MPRS, MPSE.
Sim, Ouvidorias públicas e privadas	3	10%	MPCE, MPDFT, MPPB.
Não	8	27%	MPAL, MPAP, MPPE, MPRN, MPSC, MPSP, MPT, MPM.
Não existe rede local de Ouvidorias	9	30%	MPAC, MPBA, MPES, MPF, MPMG, MPMT, MPRJ, MPRR, MPTO.



Em 2021, 17 (dezesete) Ouvidorias ministeriais passaram a integrar redes de Ouvidorias locais, sendo que 02 (duas) participam de redes de Ouvidorias públicas e privadas; 04 (quatro) Estados continuam desprovidos de redes locais de Ouvidorias e 03 (três) órgãos não participam. Quanto à rede federal, em 2021, 20 (vinte) órgãos passaram a integrá-la e apenas 10 (dez) ainda não participam.

Ainda sob o viés colaborativo, a Ouvidoria Nacional buscou aprimorar a troca de experiências voltadas para o contexto ministerial, com a instituição da Rede de Ouvidorias, através da Portaria CNMP-Presi n. 39, de 11 de março de 2020, visando promover a integração das Ouvidorias ministeriais e instituir diretrizes para o aperfeiçoamento das suas atividades, bem como implementar o sistema único de Ouvidoria, estabelecendo a interoperabilidade entre as unidades integrantes da rede.

Outrossim, a construção de uma Ouvidoria ativa e atuante está diretamente ligada à sua estruturação, validação e constante valorização interna e externa, tema que será abordado a seguir, no tocante ao que se busca em termos de Ouvidorias sustentáveis no âmbito do Ministério Público brasileiro.

2.3 Ouvidorias Sustentáveis – Desenvolvimento e Valorização das Ouvidorias do Ministério Público Brasileiro

No processo de assimilação dos diferentes arranjos institucionais que envolvem as Ouvidorias ministeriais e diante da ausência de uma normativa que uniformize e concretize a força que o legislador constitucional buscou conferir a tais órgãos, há o empenho dos profissionais que laboram em tais ambientes em superar os desafios postos e buscar alternativas que viabilizem a continuidade dos serviços prestados.

Nesse desiderato, como resultado das discussões levadas a cabo durante o 8º Congresso de Gestão do Ministério Público, no âmbito da Sala Temática “Ouvidorias Sustentáveis”, houve a consolidação de diretrizes e ações atinentes a alavancar o desenvolvimento e a valorização das Ouvidorias ministeriais, a curto, médio e longo prazos, as quais serão detalhadas a seguir.

2.3.1 Sustentabilidade interna: normativa, política, funcional e administrativa

Sob o ponto de vista interno, as Ouvidorias precisam ser compreendidas pelos seus públicos como espaços que, entre outras coisas, estimulam a manutenção da coerência, exatidão, correção e aprimoramento das atividades e ações desenvolvidas pelo Ministério Público pátrio, caucionando o direito de participação e de controle do usuário nesse processo, por meio de acompanhamento, fiscalização e valoração das condutas institucionais e pessoais.

Para ser exitosa, essa aproximação deve internalizar a voz de diferentes atores, interna e externamente, inclusive aqueles comumente não ouvidos, formalizando e tomando como objeto de consideração tais percepções, sem perder de vista que, por mais simples que possa parecer a manifestação, ela traduz a voz do usuário/colaborador, reconhecido por lei como um sujeito de direitos (CYRILLO, 2017).

Diante da ausência de um delineamento normativo único para as Ouvidorias ministeriais, urge a consolidação e harmonização das normas existentes, podendo tal protagonismo ser compartilhado entre a Ouvidoria Nacional do Ministério Público e o Conselho Nacional dos Ouvidores do Ministério Público, em razão das atribuições que lhes foram conferidas.

De igual sorte, cada unidade do Ministério Público precisa reposicionar sua Ouvidoria como órgão integrante da administração superior, com autonomia, ações e poderes correlatos, além de previsão de processo de eleição interna para a ocupação dos cargos de Ouvidor e Ouvidor substituto.

No tocante ao desempenho das atividades funcionais das Ouvidorias, é preciso garantir normativamente, politicamente e administrativamente a continuidade dos trabalhos, programas e projetos implementados, não obstante a independência conferida a cada nova gestão, de forma a se preservar a identidade do órgão e manter a credibilidade que lhe é peculiar.

Em relação às estratégias que envolvem a formatação das atribuições das Ouvidorias, é possível, com estrutura adequada e a utilização de ferramentas de inteligência artificial, imprimir atuações proativas e preditivas, monitorando e diagnosticando previamente riscos e possíveis demandas, antes mesmo de serem apresentadas aos multicanais de atendimento das Ouvidorias ministeriais.

Ainda por este prisma, importante destacar a necessidade de as Ouvidorias divulgarem suas

atribuições e potencialidades, difundindo interna e externamente suas ações, de forma a construir diálogos produtivos com os mais diferentes atores, bem como dar transparência e prestar contas, através de seus relatórios, dos resultados alcançados pela instituição em decorrência do trabalho de seus membros e colaboradores (CYRILLO, 2020).

Finalizando esse eixo, resta evidente que nada do que foi dito até agora será possível se administrativamente não existir disposição para investir na estruturação das Ouvidorias, de forma a potencializar as atividades desenvolvidas nessas searas, valorizando o capital humano, capacitando e reconhecendo o trabalho dos profissionais que se dispõem a atuar em tais ambientes, sabidamente de elevado nível de estresse.

2.3.2 Sustentabilidade externa: política e democrática

Como visto, os princípios e fundamentos que direcionam as atividades das Ouvidorias ministeriais estão intimamente imbricados com a ética, a transparência e a concretização do princípio constitucional que garante ao cidadão a participação e o controle dos atos da Administração Pública.

Assim, faz todo o sentido que externamente as Ouvidorias ministeriais fortaleçam relações político-institucionais com outras entidades representativas, associações locais e centros de estudos, firmando parcerias, protocolos de atuação conjunta e acordos de cooperação, instrumentos aptos a agregar valor ao trabalho ministerial e gerar benefícios para todos os envolvidos, inclusive o cidadão.

Há que se buscar, ainda, a interlocução qualificada com instituições de ensino para desenvolvimento de projetos e convênios, bem como intensificar a presença e a participação em redes de Ouvidorias de diferentes segmentos, para que a troca de experiências e o compartilhamento de boas práticas fortaleçam as Ouvidorias e o próprio Ministério Público.

É de se destacar que a sustentabilidade democrática das Ouvidorias públicas, inclusive das ministeriais, se perfaz na medida em que essas estruturas organizacionais funcionam como válvulas de calibração que permitem a constante abertura das organizações para albergar a participação do cidadão, que passa a ser coautor das políticas públicas, auxiliando no aperfeiçoamento do agir estatal, na tomada de decisões dos gestores e conferindo legitimidade a todo o processo.

E nessa costura cotidiana de conexões qualificadas e relações sociais, as Ouvidorias vão construindo caminhos para que o Ministério Público brasileiro fortaleça sua missão e seu compromisso com a sociedade, principalmente na atual quadra da existência humana, prenhe de desafios e carente de agentes vocacionados para a facilitação de diálogos que levem à pacificação e à solução dos conflitos inerentes à vida em sociedade.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público brasileiro passou a ser considerado agente catalisador de potencialidades, instituição instrumentalizada para contribuir com os demais atores sociais na concretização do bem comum, engrenagem essencial no processo de transformação social e consubstanciada nos pilares da solidariedade ativa e da participação cidadã.

E para que essa atuação sinérgica se estabeleça dentro de uma arena dialógica que possibilite mútuos benefícios, foram instituídas as Ouvidorias ministeriais, acompanhando as tendências de abertura democrática, transparência e prestação de contas que balizaram a Emenda Constitucional nº 45/2004.

O percurso de afirmação e consolidação das Ouvidorias ministeriais é marcado por disparidades de estrutura, formas de funcionamento e norma modelo, contudo os efeitos nocivos dessas discrepâncias foram amortizados com a instituição do Conselho Nacional dos Ouvidores do Ministério Público, em 2009, e com a criação da Ouvidoria Nacional do Ministério Público, em 2010, órgãos que dentro das suas finalidades trabalham para a integração, a sistematização e o aprimoramento das Ouvidorias do Ministério Público pátrio.

De igual forma, as Ouvidorias ministeriais têm buscado construir um relacionamento sólido com outros entes governamentais através do trabalho em rede, de maneira articulada, colaborativa e não hierarquizada, com ações complementares e harmônicas, como células que compõem o organismo vivo do Estado, de forma a permitir que o usuário usufrua de serviços mais ágeis e eficientes.

Assim, apesar do cenário inquietante que envolve o cotidiano das Ouvidorias ministeriais, que vivem o eterno dilema entre o que são (ser) e o que deveriam ser (dever-ser) em termos de recursos (material, pessoal e tecnológico) e legitimação interna (política institucional), nota-se um ganho considerável de musculatura, proveniente do reconhecimento externo que tais espaços comunicacionais conquistaram, angariando a confiança daqueles que apostam nessas arenas para terem suas vozes validadas.

Em razão do período conturbado pelo qual passa a humanidade, o Ministério Público brasileiro tem sido confrontado com novos horizontes de atuação, que o direcionam para uma trilha de fortalecimento e sustentabilidade das suas Ouvidorias, como instâncias concretizadoras dos direitos da cidadania, a partir do acolhimento, da escuta e do diálogo que revestem sua atuação para dentro e para fora da instituição.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à *Constituição* n. 96-A. *Diário da Câmara dos Deputados* – Suplemento, dez. 1999, p. 244. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD-0019991214SA2090000.PDF#page=244>. Acesso em: 09 jul. 2021.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei federal n.13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública.

BRASIL. Lei complementar n. 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Portaria CNMP-Prei n. 39, de 11 de março de 2020. Instituiu a Rede de Ouvidorias do Ministério Público.

CONSELHO NACIONAL DOS OUVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO. Diagnóstico das Ouvidorias do Ministério Público dos Estados e da União. Disponível em: <https://www.cnomp.com.br/diagnostico-das-Ouvidorias-do-mp-brasileiro/>. Acesso em: 03 jul. 2021.

CYRILLO, Rose Meire. Ouvidorias Públicas: Perspectivas e Desafios. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas, *et al.* (Coord.). *Ouvidorias de Justiça, Transparência e Lei de Acesso à Informação*. Direito de Todos. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

CYRILLO, Rose Meire. O passo a passo para a construção de uma Ouvidoria de respeito. Disponível em: <https://www.oconsumerista.com.br/2020/03/passo-construcao-Ouvidoria-respeito/>. Acesso em: 03 jul. 2021.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Manual do Promotor de Justiça*. 2. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 1991.

NASCIMENTO, Erick Venâncio Lima do; SOUSA, Pedro Ivo de. Constitucionalismo e Ouvidorias do Ministério Público: um projeto de integridade em construção no paradigma do estado democrático de direito. *Revista da Ouvidoria Nacional do Ministério Público: Ouvidorias do Ministério Público e o Estado democrático de direito*. Conselho Nacional do Ministério Público, Brasília, v. I, 2018.

REVISTA DA OUVIDORIA NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO: Ouvidorias do Ministério Público e o Estado democrático de direito. Conselho Nacional do Ministério Público, Brasília, v. I, 2018.