



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES - CCHLA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS – PPGCPRI**

**ERALDO PORDEUS SILVA**

**ANÁLISE DO PAPEL DA OUVIDORIA PÚBLICA NO SISTEMA PRISIONAL DA  
PARAÍBA: ATUAÇÃO, CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS**

**JOÃO PESSOA-PB  
2025**

**ERALDO PORDEUS SILVA**

**ANÁLISE DO PAPEL DA OUVIDORIA PÚBLICA NO SISTEMA PRISIONAL DA  
PARAÍBA: ATUAÇÃO, CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS**

Dissertação apresentada ao Programa de  
Pós-graduação em Ciência Política e  
Relações Internacionais da Universidade  
Federal da Paraíba como requisito parcial  
à obtenção do título de Mestre.

**Orientadora:** Profa. Dra. Lizandra Serafim

**JOÃO PESSOA-PB**

**2025**

**Catalogação na publicação  
Seção de Catalogação e Classificação**

S586a Silva, Eraldo Pordeus.

Análise do papel da ouvidoria pública no sistema prisional da Paraíba : atuação, contribuições e desafios / Eraldo Pordeus Silva. - João Pessoa, 2025.  
140 f. : il.

Orientação: Lizandra Serafim.  
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Sistema prisional - Ouvidoria pública. 2.  
Ouvidoria pública - Autonomia. 3. Controle Social. 4.  
Participação Social. I. Serafim, Lizandra. II. Título.

UFPB/BC

CDU 343.811(043)

**ERALDO PORDEUS SILVA**

**ANÁLISE DO PAPEL DA OUVIDORIA PÚBLICA NO SISTEMA PRISIONAL DA  
PARAÍBA: ATUAÇÃO, CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

**Orientadora: Profa. Dra. Lizandra Serafim**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Lizandra Serafim (Orientadora)  
Universidade Federal da Paraíba—UFPB

---

Prof. Dr. Marcelo Burgos Santos (Examinador interno)  
Universidade Federal da Paraíba—UFPB

---

Profa. Dra. Iris Gomes dos Santos (Examinadora externa)  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira  
(UNILAB/Malês)



*Universidade Federal da Paraíba*  
**CCHLA - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÉNCIA  
POLÍTICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

ATA Nº 40

Aos trinta e um dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e cinco, às 02h00min, por meio de videoconferência, instalou-se a banca examinadora de dissertação de Mestrado do aluno ERALDO PORDEUS SILVA. A banca examinadora foi composta pelos professores Dra. IRIS GOMES DOS SANTOS, UNILAB, examinador externo à instituição, Dr. MARCELO BURGOS PIMENTEL DOS SANTOS, UFPB, examinador interno, Dra. LIZANDRA SERAFIM, UFPB, presidente. Deu-se inicio a abertura dos trabalhos por parte da professora Dra. LIZANDRA SERAFIM, que de imediato solicitou ao candidato que iniciasse a apresentação da dissertação, intitulada ANÁLISE DO PAPEL DA OUVIDORIA PÚBLICA NO SISTEMA PRISIONAL DA PARAÍBA: ATUAÇÃO, CONTRIBUIÇÕES E DESAFIOS. Concluída a exposição, a professora Dra. LIZANDRA SERAFIM, presidente, passou a palavra ao professor Dra. IRIS GOMES DOS SANTOS, para arguir o candidato, e, em seguida, ao professor Dr. MARCELO BURGOS PIMENTEL DOS SANTOS, para que fizesse o mesmo; após o que fez suas considerações sobre o trabalho em julgamento; tendo sido aprovado o candidato, conforme as normas vigentes na Universidade Federal da Paraíba.

A versão final da dissertação deverá ser entregue ao programa no prazo de 90 dias, contendo as modificações sugeridas pela banca examinadora e constantes na folha de correção anexa. O candidato não terá o título se não cumprir as exigências acima.

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** IRIS GOMES DOS SANTOS  
Data 01/04/2025 14:34:45-0300  
Verifique em <https://validar.e.gov.br>

**Dra. IRIS GOMES DOS SANTOS, UNILAB**

Examinador Externo à Instituição

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** MARCELO BURGOS PIMENTEL DOS SANTOS  
Data 01/04/2025 15:24:45-0300  
Verifique em <https://validar.e.gov.br>

**Dr. MARCELO BURGOS PIMENTEL DOS SANTOS, UFPB**

Examinador Interno

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** LIZANDRA SERAFIM  
Data 01/04/2025 15:35:53-0300  
Verifique em <https://validar.e.gov.br>

**Dra. LIZANDRA SERAFIM, UFPB**

Presidente

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** ERALDO PORDEUS SILVA  
Data 01/04/2025 15:45:28-0300  
Verifique em <https://validar.e.gov.br>

**ERALDO PORDEUS SILVA**

Mestrando

*Dedico este trabalho aos que foram condenados pela fome, pela injustiça e por todas as formas de violência; dedico também àqueles que não tiveram oportunidade de estudar porque a miséria não proporcionava condições mínimas; dedico àqueles que tiveram acesso ao estudo, mas com duras dificuldades, e em razão das angustiantes condições de sobrevivência, onde aqui me encaixo. Dedico àqueles que ainda sofrem e que têm medo. Aos desiludidos. Aos detentos. Às pessoas que já perderam a esperança. Aos vagabundos que são bem melhores do que os engravidados miseráveis e mesquinhos. Às pessoas que só vivem um dia, porque o amanhã é duvidoso. Dedico às pessoas a quem o sistema da ganância diz não valerem nada e que são inservíveis. Dedico a todos vocês, que nutrem em mim, um desejo indecifrável por justiça e luta por uma sociedade igualitária.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por permitir que eu pudesse realizar este sonho que inicialmente foi um grande desafio, mas a determinação, o gosto pelo conhecimento e as novas descobertas despertaram em mim, o ânimo para o estudo, mesmo depois de mais de uma década longe do mundo acadêmico.

Aos meus pais, aos meus irmãos e aos meus sobrinhos. A eles, a minha gratidão e o meu eterno carinho. Sem os seus encorajamentos e incentivos nesta caminhada, nada seria possível. Vocês foram essenciais nessa trajetória, minha gratidão e meu amor.

Agradeço imensamente a minha orientadora Lizandra Serafim, pela paciência, compreensão e incentivo. Um ser humano ímpar, e que me ajudou demais, até nos momentos mais difíceis desta caminhada. Seus conhecimentos e direcionamentos foram imprescindíveis para a realização das discussões ao longo deste trabalho. Sou profundamente grato por sua generosidade intelectual, sensibilidade e paciência ao me guiar em um campo ainda novo para mim.

Agradeço imensamente à professora Iris Gomes e ao professor Marcelo Burgos, que fizeram parte da banca avaliadora de qualificação e de defesa. Gratidão pelas contribuições que foram fundamentais para o aperfeiçoamento da dissertação.

Meu agradecimento também aos Colaboradores da pesquisa: representantes da Ouvidoria Pública da SEAP/PB que foram solícitos; representante do Ministério Público da Paraíba, representante da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba; representante do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária da Paraíba; e representante da Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba, pela disponibilidade e a cordialidade.

Agradeço à Universidade Federal da Paraíba, em especial ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e Relações Internacionais (PPGCPRI), por me oportunizar uma formação pública e de qualidade. Minha gratidão a todos os professores, à Coordenação e aos colegas que estiveram comigo durante esse percurso acadêmico. Todos trouxeram contribuições maravilhosas para minha formação humana. Irei guardá-los no coração, com saudade e respeito.

A minha eterna gratidão ao meu amor Mayara Benevenuto, fundamental neste processo de novas descobertas através do conhecimento acadêmico. Ela foi fundamental e a responsável por esse reencontro com a maravilhosa experiência do

saber. Mayara me estimulou bastante e abriu as portas para o processo de aprendizado. Meu amor, muito grato por tudo. Por acreditar em mim sempre. Por pegar na minha mão e contigo sempre aprender algo e utilizar em prol da sociedade. Nossas lutas e nossos sonhos não serão em vão. Amo você!

Por fim, gostaria de expressar minha sincera gratidão à Nazareth Arrais, pela leitura atenta, pelas sugestões criteriosas e pelo cuidado minucioso na revisão textual desta dissertação. Seu olhar sensível e preciso contribuiu significativamente para a clareza e a qualidade final do texto.

Enfim, agradeço a todos e a todas que direta e indiretamente contribuíram para a realização desta pesquisa.

Existem apenas duas classes sociais, as dos que não comem e as dos que não dormem com medo da revolução dos que não comem.

(Milton Santos)

## RESUMO

É papel da Ouvidoria Pública servir como elo de comunicação entre a sociedade e a administração pública, além de facilitar a mediação de conflitos e o controle social. No contexto do sistema prisional, essa função assume contornos ainda mais sensíveis, dada a vulnerabilidade dos custodiados e a falta de transparência das unidades prisionais. A Ouvidoria da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária da Paraíba (SEAP/PB) insere-se nesse contexto não apenas no tratamento das demandas, mas também na promoção da responsabilização institucional. Nesse sentido, como objetivo geral desta pesquisa, delimitou-se: analisar a atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, no período de 2012 a 2023. E, como objetivos específicos: explicou-se o conceito de Ouvidoria Pública, com ênfase na compreensão da evolução histórica como canal de interlocução entre o Poder Público e a sociedade; elencaram-se as formas e as características das demandas recebidas pela Ouvidoria Pública do sistema prisional da Paraíba, para a compreensão sobre a maneira como a autonomia e a independência afetam nas resolutividades destas; analisou-se a estrutura jurídica e operacional da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, como ferramenta de controle social e promoção da participação, para a identificação de padrões e tendências da Ouvidoria; e elaboraram-se propostas de eventuais melhorias para a Ouvidoria Pública da SEAP/PB. Para tanto, esta investigação está fundamentada nas discussões teóricas de Cardoso (2010; 2012; 2016), Comparato (2005; 2016), Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) e Quintão (2015; 2015). Trata-se de uma pesquisa análise de caso único e de análise de documentos, com abordagem qualitativa. Para levantamento de parte dos dados, usou-se a técnica da entrevista, cujo instrumento foi um roteiro prévio de perguntas. O *corpus* de análise foram as respostas às entrevistas e os documentos selecionados. O trabalho contribui para o debate acadêmico no campo da Ciência Política, focando na relevância da participação social e no fortalecimento das práticas de *accountability* na administração pública, uma vez que, da análise de dados, evidenciaram-se lacunas na atuação da Ouvidoria e ausência de autonomia e independência na execução de suas funções.

Palavras-chave: Ouvidoria Pública. Sistema Prisional. Autonomia. Controle social. Participação popular.

## ABSTRACT

The role of the Public Ombudsman's Office is to serve as a communication channel between society and public administration, aiming to facilitate the mediation of social conflicts and to promote social control. In the context of the prison system, this function takes on even more sensitive aspects, given the vulnerability of inmates and the lack of transparency in prison units. The Public Ombudsman's Office of the State Secretariat of Penitentiary Administration of Paraíba (SEAP/PB) is part of this context, not only in the treatment of demands but also in the promotion of institutional accountability. Accordingly, the general objective of this research is to analyze the performance of the Public Ombudsman of SEAP/PB from 2012 to 2023. As specific objectives: the concept of the Public Ombudsman was explained, with an emphasis on understanding its historical evolution as a channel of dialogue between public authorities and society; the forms and characteristics of the demands received by the Public Ombudsman's Office of the prison system of the State of Paraíba, Brazil, were listed, in order to understand how autonomy and independence affect their resolution; the legal and operational structure of the Public Ombudsman's Office of SEAP/PB was analyzed as a tool for social control and the promotion of participation, for the identification of patterns and trends of the Ombudsman's Office; and proposals for possible improvements to the SEAP/PB Public Ombudsman's Office were prepared. To this end, this investigation is based on the theoretical discussions of Cardoso (2010; 2012; 2016), Comparato (2005; 2016), Lemgruber, Musumeci, and Cano (2003), and Quintão (2015). Furthermore, the research is a single-case analysis and document analysis, with a qualitative approach. In this sense, to collect part of the data, we used the interview technique, employing a previously prepared script of questions as an instrument. The *corpus* of analysis was the answers to the interviews and the selected documents. The work contributes to the academic debate in the field of Political Science, focusing on the relevance of social participation and the strengthening of accountability practices in public administration, since, from the data analysis, gaps in the Ombudsman's Office's performance and a lack of autonomy and independence in the execution of its functions were evident.

**Keywords:** Public Ombudsman. Prison System. Autonomy. Social control. Popular participation.

## **LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1-</b> Mão de obra barata a favor do sistema mercadológico.....	50
<b>Figura 3-</b> Organograma da Secretaria de Estado da Cidadania e Administração Penitenciária - SEAP .....	66
<b>Figura 4-</b> Panfleto de divulgação da Ouvidoria da Paraíba .....	73
<b>Figura 5-</b> Grupos entrevistados .....	84

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 - Informações dos atores entrevistados .....</b>	18
<b>Quadro 2 - Quadro temporal das legislações sobre ouvidorias no Brasil .....</b>	24
<b>Quadro 3 - Critérios para uma boa Ouvidoria Pública .....</b>	29
<b>Quadro 4 - Disparidade racial no sistema de justiça da Paraíba .....</b>	48
<b>Quadro 5 - Relatórios referentes aos anos de 2013 a 2021 .....</b>	77
<b>Quadro 6 - Entradas e demandas de 2020, 2022 e 2023.....</b>	79
<b>Quadro 7 - Considerações gerais dos entrevistados acerca do papel da Ouvidoria da SEAP/PB .....</b>	90
<b>Quadro 8 - Considerações gerais dos entrevistados acerca das condições estruturais da ouvidoria da SEAP/PB.....</b>	97
<b>Quadro 9 - Considerações gerais dos entrevistados acerca dos relatórios, divulgações e agenda de visitas da ouvidoria pública da SEAP/PB .....</b>	107
<b>Quadro 10 - Considerações dos entrevistados acerca da autonomia da ouvidoria pública da SEAP/PB.....</b>	112
<b>Quadro 11 - Considerações dos entrevistados acerca do desempenho e desafios da ouvidoria pública da SEAP/PB .....</b>	117
<b>Quadro 12 - Critérios de uma boa ouvidoria aplicados ao contexto da SEAP/PB ..</b>	119
<b>Quadro 13 - Propostas e ações para o fortalecimento da ouvidoria pública da SEAP/PB .....</b>	123

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CF - Constituição Federal  
CGU - Controladoria-Geral da União  
CPE/PB - Conselho Penitenciário do Estado da Paraíba  
CECP - Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária  
CESeC - Centro de Estudos de Segurança e Cidadania  
CIMI - Conselho Indigenista Missionário  
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil  
DDH - Instituto de Defensores de Direitos Humanos  
EGEPEN/PB - Escola de Gestão Penitenciária da Paraíba  
ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio  
ENCCEJA - Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos  
FENAJ - Federação Nacional dos Jornalistas  
GAJOP – Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares  
GEATI - Gerência de Administração e Tecnologia da Informação  
GER - Gerência de Ressocialização;  
GEPOF - Gerência de Planejamento e Finanças;  
GESIPE - Gerência do Sistema Penitenciária  
IDDD – Instituto de Defesa para o Direito de Defesa  
IDEAS - Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde  
INFOOPEN PB - Informe Estatístico do Sistema Penitenciário Nacional  
LEP - Lei de Execução Penal  
MP - PB- Ministério Público da Paraíba  
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil  
OGE - Ouvidoria Geral do Estado da Paraíba  
OGU - Ouvidoria-Geral da União  
PAD - Comissões de Processo Administrativo Disciplinar  
PAR - Processo Administrativo de Responsabilização  
PNDH - Programa Nacional de Direitos Humanos  
PROFORT - Programa de Fortalecimento das Ouvidorias  
RENOUV - Rede Nacional de Ouvidorias

SEAP/PB - Secretaria de Estado da Administração Penitenciária da Paraíba

SECAP - Secretaria de Cidadania e Administração Penitenciária

SENAPPEN - Secretaria Nacional de Políticas Penais

SERPAJ - Servicio Paz y Justicia

SISDEPEN - Sistema de Administração Penitenciária

SOGE/PB - Secretaria da Ouvidoria Geral da Paraíba

SUSP - Sistema Único de Segurança Pública

STF - Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1 OUVIDORIA PÚBLICA NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS .....</b>	<b>22</b>
1.1    OUVIDORIA PÚBLICA E SEGURANÇA PÚBLICA .....	30
<b>2 VIGILÂNCIA E PODER: REFLEXÕES SOBRE O PODER E O CONTROLE SOCIAL NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA .....</b>	<b>41</b>
2.1    O PROCESSO PARTICIPATIVO POPULAR COMO MECANISMO DE CONTROLE SOCIAL.....	55
<b>3 ANÁLISE DO SISTEMA PRISIONAL PARAIBANO: ESTRUTURA GERAL E OS DESAFIOS DA OUVIDORIA DA SEAP/PB.....</b>	<b>63</b>
3.1    UM PANORAMA HISTÓRICO, ESTRUTURAL E JURÍDICO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO PARAIBANO.....	65
3.2 UMA ANÁLISE DO SISTEMA DE OUVIDORIA PÚBLICA DA SEAP/PB.....	70
3.2 RELATÓRIOS DA OUVIDORIA NO ÂMBITO DO SISTEMA PRISIONAL PARAIBANO .....	74
3.3 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS .....	82
3.3.1 O Papel da ouvidoria pública no sistema prisional paraibano .....	85
3.3.2 Condições estruturais da ouvidoria pública da SEAP/PB.....	92
3.3.3 Relatórios, divulgações e agenda de visitas da ouvidoria pública da SEAP/PB unidades prisionais .....	98
3.3.4 Autonomia da ouvidoria pública da SEAP/PB .....	108
3.3.5 Desempenho e desafios da ouvidoria pública da SEAP/PB .....	113
3.4 CONTRIBUIÇÕES PARA O FORTALECIMENTO DA OUVIDORIA PÚBLICA DA SEAP/PB.....	120
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>125</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>128</b>
<b>ANEXO I- ROTEIRO DAS ENTREVISTAS .....</b>	<b>137</b>

## INTRODUÇÃO

A violação dos direitos humanos nas prisões brasileiras ocasiona sérios problemas, suscetibilizando não apenas os encarcerados, mas o corpo social como um todo. Assim, quando há o descumprimento dos direitos humanos, a dignidade das pessoas é impactada e fragilizada, dificultando a reintegração social dos condenados. Segundo Barros (2022), entre as violações de direitos humanos mais acentuadas no contexto prisional, destacam-se: precarização do cumprimento da pena, superlotação, acesso restrito a cuidados de saúde básicos, tortura, maus tratos e abuso de poder por parte dos policiais penais, além da dificuldade de acesso à educação e ao trabalho, entre diversos outros problemas.

A Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, divulgou em 2024 o 16º Ciclo de Levantamento de Informações Penitenciárias e publicou dados alarmantes sobre as condições dos presídios brasileiros referentes ao primeiro semestre do ano. Segundo o relatório, o número total de encarcerados no país alcançava o número de 663.387 em celas físicas e 115.117 em prisão domiciliar. Esses dados posicionaram o Brasil no *ranking* de terceira maior população carcerária do mundo<sup>1</sup>, perdendo apenas para os Estados Unidos e para a China. Isso também evidencia uma crise penitenciária com que o Brasil se defronta, tanto em relação à superlotação, quanto em relação à falta de infraestrutura.

O Supremo Tribunal Federal (STF) classificou o sistema prisional brasileiro como um “estado de coisas constitucional”, ou seja, declarou que os detentos estão subjugados a um procedimento desumano e degradante, que viola os preceitos básicos assegurados aos cidadãos (Brasil, 2015). Essa classificação revela a gravidade do contexto do sistema carcerário brasileiro, que fere os princípios constitucionais e os objetivos estabelecidos pela Lei de Execução Penal. No caso específico do Estado da Paraíba, a situação não é diferente da observada em outros estados da federação, uma vez que falta uma política pública abrangente que garanta o acesso à saúde, à educação e ao trabalho para os encarcerados. Essa ausência de políticas efetivas contribui para a perpetuação da crise, dificultando ainda mais a reintegração dos indivíduos na sociedade após o cumprimento de suas penas.

---

<sup>1</sup> Informação disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c0k4nmd3e2xo>. Acesso em: 20 dez. 2024.

Dessa forma, é primordial o revigoramento do papel sociopolítico das instituições, especialmente por meio da promoção e defesa dos Direitos Humanos, além do reconhecimento e ampliação do direito de acesso à informação e dos canais participativos, que fortalecem o controle social externo. A Ouvidoria Pública, quando utilizada de forma eficaz pelos entes públicos, pode fomentar a participação popular e contribuir para o controle social externo, tendo em vista uma gestão prisional com mais transparência.

Nesta perspectiva, Cardoso (2016), Comparato (2016), Quintão (2015) e Lyra (2014) destacam que as ouvidorias públicas no Brasil exercem uma função importante no fortalecimento da democracia e na consolidação da cidadania. Elas oportunizam e fomentam a participação popular e o controle social. Nesse sentido, as ouvidorias públicas funcionam como um elo de interação entre a sociedade e o poder público, facilitando o diálogo e a transparência, além de estimular a melhoria contínua dos serviços prestados.

Conforme Cubas (2013), Comparato (2016) e Lemgruber, Musumeci e Cano (2003), as Ouvidorias no campo da segurança pública, incluindo o sistema penitenciário, surgiram a partir dos anos 90 e representam um mecanismo de controle externo da atividade policial, possibilitando a participação da sociedade em casos de atitudes abusivas ou ilegais por parte dos policiais. Essas ouvidorias atuam de forma proativa e podem também ser mecanismo de prevenção de desvios de conduta.

A Ouvidoria Pública da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária da Paraíba (SEAP/PB) é uma Instituição Participativa no âmbito do sistema prisional paraibano, é encarregada de receber demandas e sugestões da sociedade, e tem condições de buscar o aprimoramento e o aperfeiçoamento dos serviços prestados à população carcerária. Para o desenvolvimento deste estudo, partiu-se dos seguintes questionamentos: como a ouvidoria desempenha suas funções, especialmente no que se refere ao tratamento das demandas da sociedade? O desenvolvimento dessas funções ocorre de forma independente, autônoma, com estrutura e recursos adequados? Quais são os desafios e potencialidades para sua atuação como canal de participação e controle social?

Para responder à questão apresentada, delimitamos como objetivo geral: **analisar** a atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, com foco na sua autonomia

e independência, no período de 2012 a 2023<sup>2</sup>. E para atingir esse objetivo primeiro, elaboramos os seguintes objetivos específicos: explicar o conceito de Ouvidoria Pública, com ênfase na compreensão da evolução histórica como canal de interlocução entre o Poder Público e a sociedade; elencar as formas e as características das demandas recebidas pela Ouvidoria Pública do sistema prisional da Paraíba, para a compreensão sobre a maneira como a autonomia e a independência afetam nas resolutividades destas; analisar a estrutura jurídica e operacional da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, como ferramenta de controle social e promoção da participação, para a identificação de padrões e tendências da Ouvidoria; e elaborar propostas de eventuais melhorias para a Ouvidoria Pública da SEAP/PB.

Para uma abordagem mais eficiente, a pesquisa é delimitada a partir da análise de casos que envolvem a Ouvidoria da SEAP/PB, com um recorte temporal correspondente aos anos de 2012 a 2023. Essa delimitação justifica-se pela legislação instituída em 2011, que deu origem a esse órgão. Cardoso (2016) e Menezes (2015) abordam que o modelo ideal de ouvidoria pública é aquele que exerce efetivamente sua atribuição ao fortalecimento da democracia participativa. Essa atuação é caracterizada pela ampla autonomia e independência e tem como objetivo promover a participação popular, o controle social e a *accountability*.

Ao exercer o direito de participar na gestão pública, é possível que a sociedade fortaleça práticas de controle social, *accountability* e transparência nas ações governamentais. Assim, a transparência, como princípio democrático, tem condições para assegurar a efetivação de outros direitos fundamentais e colaborar para promover a efetividade da *accountability* (O'Donnell, 2011).

Para Serafim (2007), o controle social só é viável quando existe uma relação de independência entre os atores da sociedade e o Estado, pressupondo uma autonomia entre quem controla e quem é controlado. Em relação ao instituto da *accountability*, Morlino (2015) aponta-o como um atributo democrático. Assim, as instituições participativas, como as ouvidorias públicas, devem atuar com autonomia e interdependência.

Esta é uma pesquisa de campo e de análise de documentos, com abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa, de acordo com Minayo (2009), vai além de

---

<sup>2</sup> O recorte temporal a partir do ano de 2012 justifica-se em razão da institucionalização da OP no ano de 2011. Já o ano de 2023 justifica-se por ter sido o último ano de publicação de relatórios e dados desde o início da pesquisa.

descrições superficiais ou meramente descritivas. O método se concentra na busca de uma compreensão mais ampla e profunda da realidade social. Segundo a autora, esse tipo de pesquisa requer uma análise que possa explicar os significados dos fenômenos estudados, o que muitas vezes envolve contrastar, comparar, catalogar e classificar as evidências. Esses procedimentos permitem que os fenômenos analisados sejam interpretados no âmago de suas dinâmicas e estruturas sociais, promovendo uma visão mais abrangente e integrada. Miranda (2012, p.25) complementa, afirmando que: “essa abordagem permite a produção de novos conhecimentos enquanto intervém ativamente no contexto treinado, promovendo mudanças e evoluções práticas”.

A pesquisa adota uma metodologia compatível com os objetivos traçados na investigação. A análise documental tem como base os dados extraídos do site oficial do Governo do Estado da Paraíba, de acesso público e não sigiloso, que demonstram as interações existentes com a população por meio de seus canais oficiais, bem como o número de registros de demandas recebidas no período que compreende os anos de 2012 a 2023.

Para levantamento de parte dos dados, usamos a técnica da entrevista, cujo instrumento foi um roteiro prévio de 10 (dez) perguntas, divididas em 5 (cinco) gerais e 5 (cinco) específicas. Para realizar as entrevistas, usamos um celular, visto a facilidade do instrumento. O *corpus* de análise constituiu-se das respostas às entrevistas e também dos documentos selecionados para análise. O trabalho de transcrição das entrevistas foi terceirizado, considerando o pouco tempo que tínhamos para a realização do estudo teórico e da análise, e cuidadosamente revisado posteriormente, o que nos permitiu verificar as adequações e cortes necessários para atender ao proposto pela pesquisa.

As informações coletadas foram geradas por meio de oito entrevistas semiestruturadas com um grupo diversificado de atores diretamente envolvidos ou interessados na atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB. No sentido de manter a confidencialidade da identidade dos atores Colaboradores, estes foram designados por Colaborador 1, Colaborador 2, Colaborador 3 etc. seguido do órgão onde atua entre parênteses, conforme demonstrado no Quadro 01.

**Quadro 1- Informações dos atores entrevistados**

Instituição	Entrevistados	Quantidade	Função
<b>Ouvidoria</b>	Colaboradores 1, 2, 3 e 4 (atuam na Ouvidoria da SEAP/PB)	4	Atuam para garantir transparência, direitos humanos e melhorias nas condições das unidades prisionais, promovendo justiça e ressocialização.
<b>Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária da Paraíba</b>	Coloborador 5 (atua no Sindicato dos Servidores da SEAP/PB)	1	Desempenha um papel importante na fiscalização e na denúncia de irregularidades que afetam os servidores, como assédio, violações de direitos ou falta de recursos básicos para o exercício da função. Ao mesmo tempo, trabalha para unir e engajar os servidores nas lutas coletivas, através de assembleias, ações jurídicas e manifestações, buscando sempre o fortalecimento da categoria.
<b>Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba</b>	Coloborador 6 (atua na Associação dos Policiais Penais da SEAP/PB)		Representa os associados em diferentes esferas, como junto ao governo, à Secretaria de Administração Penitenciária e à sociedade em geral. Ele trabalha para estabelecer um canal de diálogo contínuo com as autoridades, negociando pautas importantes como melhorias salariais, revisão de cargas horárias, equiparações de direitos com outras forças de segurança e investimentos em infraestrutura e equipamentos de segurança
<b>Ministério Público</b>	Coloborador 7 (atua no MP)	1	Atua no sistema prisional fiscalizando o cumprimento da lei, garantindo os direitos dos presos, acompanhando a execução das penas e promovendo ações para melhorar as condições das unidades prisionais, com foco na justiça e na segurança pública.
<b>Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba</b>	Coloborador 8 (atua na pastoral)	1	É responsável por organizar as ações e projetos realizados, mantendo a articulação com voluntários, autoridades e a própria Arquidiocese para implementar iniciativas que contribuam para a humanização do sistema prisional.

Fonte: Elaboração própria (2024)

Essas entrevistas possibilitaram compreender a perspectiva dos atores e a maneira como é percebida a realidade estrutural e funcional da Ouvidoria Pública da SEAP/PB. As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado, disponível no anexo I, baseado nos principais teóricos sobre essa temática utilizados nesta pesquisa, assim como nos conceitos e questões abertas levantadas por meio da revisão bibliográfica da Ouvidoria Pública, especialmente no âmbito da segurança pública. As entrevistas foram realizados por meio do *Google Meet* nos meses de novembro e dezembro de 2024.

A pesquisa adota o método de estudo de caso único, com o objetivo de compreender de forma detalhada a atuação e o desempenho da Ouvidoria Pública da SEAP/PB. Essa escolha metodológica se justifica pela singularidade do objeto de estudo, uma vez que a Ouvidoria é configurada como uma instância pública específica, com características próprias no exercício de participação popular e controle social dentro do sistema prisional paraibano. Ao focar em um único caso, a investigação busca captar, de maneira aprofundada, as especificidades e os desafios enfrentados, além de oferecer uma análise contextualizada e rica em detalhes sobre a sua funcionalidade.

Em relação aos objetivos específicos, o trabalho pode ser classificado como descritivo, uma vez que busca compreender a estrutura funcional da Ouvidoria Pública da SEAP/PB e analisar seus instrumentos normativos e as práticas associadas a suas atividades. Além disso, a pesquisa também busca demonstrar questões estruturais, práticas e sociais relacionadas à Ouvidoria Pública da SEAP/PB, e, a partir disso, oferecer subsídios e indicar caminhos para que outros pesquisadores aprofundem a temática, ampliando o debate acadêmico e profissional sobre a relevância dessas instituições, especialmente quanto ao aspecto da autonomia e da independência.

Com o intuito de realizar um levantamento sobre as pesquisas e publicações que abordaram essa temática nos últimos cinco anos, realizamos um levantamento e revisão da bibliografia acerca do tema “*ouvidoria pública*”. A partir disso, foi possível constatar que um dos principais tópicos discutidos na literatura recente é a importância da Ouvidoria Pública como um canal de participação social e de controle externo da administração pública.

Um exemplo a ser mencionado é o artigo de Santos et al. (2019). Nessa pesquisa, os autores analisam os papéis das ouvidorias públicas para a melhoria da qualidade do serviço público, destacando suas funções de receber manifestações, propor melhorias e fomentar a cidadania. Os resultados indicam que a comunicação com a comunidade, seja para divulgar as demandas ou a própria ouvidoria, é a tarefa menos executada pelos ouvidores, o que fomenta a discussão acerca da essência da ouvidoria pública em si.

No entanto, ao delimitar<sup>3</sup> a busca sobre a Ouvidoria Pública no âmbito do

---

<sup>3</sup> O levantamento foi realizado nas seguintes plataformas: *Google acadêmico*; *Scielo* e o Portal de Periódicos da Capes. Foram consideradas para filtragens as publicações realizadas nos últimos 05 (cinco) anos

sistema prisional, deparamo-nos com um número reduzido de referências. Entre os trabalhos encontrados, destacam-se as pesquisas de Assumpção (2022) e Pinto e Figueiredo (2019).

Assumpção (2022) investiga se as Ouvidorias Penitenciárias dos estados do Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro e Maranhão possuem as condições necessárias para atuar como instâncias democráticas de participação social e desenvolvimento da cidadania, por meio do acolhimento das manifestações da sociedade e de pessoas privadas de liberdade.

Pinto e Figueiredo (2019), por sua vez, investigaram o papel das Ouvidorias como canal de interlocução entre a sociedade e o sistema prisional. Os resultados mostraram a sobrecarga de trabalho, a falta de padronização nas atividades e a escassez de recursos que comprometem a eficácia dessas instâncias.

Quando delimitamos a pesquisa usando o descritor *Ouvidoria Pública do Sistema Prisional no âmbito do Estado da Paraíba*, não encontramos nenhum resultado, o que reforça a relevância da presente pesquisa. A investigação de um tema não explorado como as ouvidorias dentro do sistema prisional no contexto específico da Paraíba proporciona uma análise valiosa.

O presente trabalho justifica-se não apenas por sua originalidade, mas também por compreender e identificar os desafios da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, principalmente para o fortalecimento e aprimoramento de melhorias práticas.

A pesquisa também se justifica por estimular o debate no âmbito da Ciência Política, uma vez que seu estudo teórico propicia a compreensão da Ouvidoria Pública como uma instituição pública e favorece o debate acadêmico acerca da participação social e do controle social externo na administração pública. Reforça a responsabilização dos gestores públicos, principalmente nas discussões sobre prestação de contas —*accountability*—, e, assim, o arcabouço teórico da ciência política pode fornecer subsídios que contribuam para a consolidação da Ouvidoria Pública, no seu fortalecimento e na sua legitimidade em promover a participação popular, especialmente no contexto prisional paraibano.

Este estudo justifica-se, por último, pela experiência do pesquisador como servidor público lotado na SEAP/PB, o que lhe conferiu uma visão mais abrangente sobre a dinamicidade e desafios enfrentados nas interações entre o Estado e a sociedade.

Para facilitar a compreensão do leitor, este trabalho está estruturado da

seguinte forma: no primeiro capítulo, discutimos a evolução das ouvidorias no país, evidenciando o seu caráter histórico e os seus conceitos fundamentais. Analisa-se ainda a ouvidoria enquanto ferramenta primordial para a promoção da participação cidadã e do controle das instituições públicas, além da sua eficiência nas políticas públicas e na transparência. Além disso, o capítulo centra-se na discussão do surgimento das ouvidorias públicas especificamente no contexto da segurança pública no Brasil. Destacam-se como essas ouvidorias surgiram como resposta a atos ilegais e abusos cometidos na ação policial, refletindo em uma necessidade urgente de mecanismos de controle e supervisão sobre as forças de segurança.

No segundo capítulo, discutem-se as dinâmicas de poder relacionadas à política criminal e à atuação da polícia, assim como seu papel como agente responsável pela vigilância e pelo controle dentro do sistema carcerário. Essa discussão aborda a maneira como a polícia não apenas impõe disciplina e coação, mas também reforça as desigualdades sociais, principalmente em relação à população negra, pobre e periférica. Além disso, discute-se a importância da ouvidoria pública e seu tratamento como um instrumento que promove a participação cidadã e o controle social nas instituições governamentais. Por último, discute-se o funcionamento das ouvidorias e seu papel para que os cidadãos exerçam o seu direito de opinar, reivindicar e fiscalizar.

O terceiro capítulo tem a finalidade de oferecer uma visão abrangente sobre a estrutura e os desafios do sistema prisional na Paraíba, bem como uma observação detalhada da atuação da Ouvidoria Pública vinculada à Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP) do estado, que visa proporcionar uma compreensão clara da realidade prisional na Paraíba e da importância da Ouvidoria Pública como um instrumento vital para a promoção de direitos e a melhoria das condições de encarceramento. Além disto, apresenta uma análise empírica da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, por meio dos dados levantados em documentos públicos e relatórios institucionais, bem como das entrevistas realizadas acerca do papel da ouvidoria da SEAP/PB e o desempenho de suas funções. Com a inclusão de propostas de melhorias para o sistema da Ouvidoria Pública da SEAP/PB.

## 1 OUVIDORIA PÚBLICA NO BRASIL: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEITUAIS

A figura do *ombudsman*, considerada o primeiro modelo de ouvidoria pública, tem suas origens no início do século XIX na Europa, quando foi formalmente introduzida na Constituição da Suécia. Sua principal atribuição era fiscalizar os atos da gestão pública, atuando como defensor dos direitos do cidadão e intermediando as relações entre governo e sociedade (Bezerra, 2014). Ao longo do século XX, o modelo do *ombudsman* se expandiu para países europeus e latino-americanos, conseguindo as funções originárias do *ombudsman* passaram por modificações e adaptaram-se aos diversos contextos, incorporando elementos específicos aos anseios locais e promovendo uma abordagem fundamentada na proteção dos direitos humanos (Quintão, 2015).

Esse processo de internacionalização foi acompanhado por uma mudança em sua direção geral, consolidando uma abordagem fundamentada na proteção dos direitos humanos. Segundo Quintão (2015), os novos *ombudsman*s passaram a operar sob princípios mais participativos, buscando criar um espaço onde os cidadãos pudessem ser ouvidos e suas necessidades atendidas de maneira mais efetiva e assertiva. Na concepção de Amaral Filho (1993), o *ombudsman* na Suécia era escolhido e eleito entre os cidadãos, sendo nomeado pelo parlamento para um mandato de quatro anos, com a possibilidade de reeleição. Segundo Costa (2006, p. 16), “o funcionário era nomeado pelo governo para ouvir as queixas do cidadão contra os servidores ineptos e os desmandos da burocracia”.

No Brasil, a trajetória das ouvidorias públicas começou com a criação da primeira ouvidoria no ano de 1986, em Curitiba-PR, durante o processo de redemocratização do país. A Ouvidoria de Curitiba estabeleceu um modelo que visava promover a transparência, a *accountability* e a democratização da administração pública, reforçando a ideia de que os cidadãos têm direitos e devem ser participantes ativos nas decisões que os afetam. Esse processo foi significativo para que a sociedade tivesse acesso, de certo modo, aos mecanismos de participação e controle social. Romão (2013, p. 2) complementa, ao afirmar que “esse é o grande papel que cabe às Ouvidorias, realizar: promover a efetividade dos direitos humanos no Brasil”.

No entanto, somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, solidificou-se, em certa condição, ainda mais essa estrutura, ao estabelecer normas

que garantem a participação da sociedade nos serviços públicos, conforme apontado por Correia (2000).

Art. 37. [...] § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - 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; [...].

É certo que a Constituição tenha buscado não apenas assegurar reclamações relativas aos serviços públicos prestados, mas também fortalecido mecanismos de controle e participação cidadã, como as audiências públicas e conselhos de políticas. A institucionalização das ouvidorias públicas emergiu como um “legítimo canal que viabiliza a comunicação entre o cidadão e o Poder Público”. (Organicom, 2010). Para Comparato (2012, p.8-9), “as ouvidorias [...] reforçam os direitos civis e contribuem assim para o exercício da cidadania e à melhoria da qualidade da democracia no Brasil”.

Nesse sentido, Guimarães afirma que

[...] a elaboração da nova Constituição reflete os anseios da sociedade brasileira, e o processo de redemocratização nacional caracteriza uma primeira transformação, no plano institucional, rumo à consolidação de uma proposta de democracia deliberativa, ou seja, uma democracia que seja capaz de promover o debate público a respeito das mais diversas políticas públicas, no interior da sociedade civil e do Estado, de forma compartilhada (Guimarães, 2008. p. 56).

Entretanto, por muito tempo, a regulamentação das ouvidorias no Brasil ficou aquém do necessário. Apesar da Reforma Administrativa de 1998 ter contemplado os mecanismos de controle e de participação, não havia uma legislação que padronizasse os métodos de atuação das ouvidorias públicas. Existiam apenas legislações especiais e avulsas de alguns órgãos da administração pública. Somente a partir do final da década de 1990 ocorreu o reconhecimento formal da Ouvidoria Pública como canal de participação cidadã, conforme apontam Peixoto, Marsiglia e Morrone (2013). Algumas legislações federais trataram do tema. Vejamos um resumo no Quadro 02.

**Quadro 2- Quadro temporal das legislações sobre ouvidorias no Brasil**

<b>1998</b>	Lei 9.649/1998	Mantém atribuições da Ouvidoria-Geral no Ministério da Justiça.
<b>2002</b>	Decreto nº 4.118/2002	Define competências da Ouvidoria-Geral de Direitos Humanos e das Polícias Federais no Ministério da Justiça e atribui função de Ouvidoria-Geral ao Poder Executivo Federal à Controladoria-Geral da União.
<b>2003</b>	Lei 10.683/2003	Atribuiu à CGU a função de Ouvidoria-Geral no âmbito do Poder Executivo Federal
<b>2004</b>	Lei 10.689/2004	Cria a Ouvidoria-Geral da União, fortalecendo o sistema de ouvidoria do país.
<b>2015</b>	Programa de Fortalecimento das Ouvidorias (PROFORT)	Instituído para apoiar a criação de novas ouvidorias públicas, buscando fortalecer os canais de comunicação entre governo e a sociedade.
<b>2017</b>	Lei nº 13.460	Regula a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.
<b>2017</b>	Decreto nº 9.904	Trata da simplificação dos serviços oferecidos aos cidadãos, promovendo a participação popular para melhorar o acesso e satisfação com os serviços públicos.

Fonte: Elaboração própria (2025)

Numa análise conceitual e teórica da Ouvidoria Pública, ela é reconhecida como um órgão mediador entre a população e o Estado. Sua função vai além do mero recebimento das demandas; a Ouvidoria também contribui para o fortalecimento da cidadania ativa. Como sugere Gomes (2011, p.87), “politiza-se o agir e o pensar em ambos os polos”. Dessa forma, a Ouvidoria Pública pode exercer uma atuação que estabelece uma conexão entre a sociedade e o poder público, de forma eficaz.

Nesse sentido, para Barreto e Alves Filho (2016, p. 159), a Ouvidoria Pública representa um esforço para melhorar a qualidade dos serviços oferecidos pelo Estado, estabelecendo uma conexão entre os cidadãos e os espaços públicos. Os autores afirmam que esse “é o melhor canal para entender o que o cidadão demanda e espera do serviço público”.

Segundo informações da Rede Nacional de Ouvidorias (RENOUV), até novembro de 2024, havia aproximadamente 3.000 (três mil) ouvidorias públicas cadastradas regularmente no sistema da Controladoria-Geral da União (CGU). Essas ouvidorias abrangem diferentes níveis de governo, incluindo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, englobando tanto a administração direta quanto a

indireta. Apesar desse crescimento contínuo do número de adesões ao sistema da plataforma FALA.BR<sup>4</sup> , que ora demonstra a ampliação das ouvidorias no cenário brasileiro, é importante frisar que além da expansão, é indispensável que seja de fato um canal participativo e que esses institutos possam refletir um comprometimento com a transparência e a participação cidadã na administração pública.

A Ouvidoria Pública, em razão de sua estreita relação com a sociedade civil, é capaz em desempenhar um papel fundamental no fortalecimento da democracia, ao criar espaços para uma maior participação social e dar voz às minorias. Conforme Cardoso (2010), essa instituição deve ser entendida como uma via de mão dupla, onde é possível captar não apenas queixas, mas também elogios e sugestões dos cidadãos.

Assim, em um primeiro momento, as ouvidorias públicas em Estados de redemocratização recente desempenham duplo papel: o de servir de meio de participação direta, permitindo o controle social da república; e o de auxiliar a renovação da sociedade civil, a partir da reconstrução da confiança e do respeito, o que depende da autonomia e da eficiência das ouvidorias públicas (Cardoso, 2010, p.9).

Na perspectiva de Comparato (2016), as ouvidorias públicas no Brasil desempenham um papel importante no fortalecimento e na consolidação da cidadania, incentivando o uso de um direito fundamental: o direito de reclamar, denunciar, elogiar, sugerir e questionar em face do poder público. Dessa maneira, as ouvidorias públicas não apenas atuam como canal de comunicação entre a população e o governo, mas também estimulam a participação direta dos cidadãos na fiscalização das políticas públicas, na busca por transparência e na melhoria nos serviços prestados, quando atuam de forma autônoma e independente.

Valdés (2011) acrescenta a importância da Ouvidoria Pública como um elo entre o cidadão e o poder público, destacando sua responsabilidade democrática, que vai além de simplesmente receber demandas da sociedade. Nessa mesma perspectiva, Cardoso (2010) ressalta que a Ouvidoria Pública é um instrumento essencial para a democratização, promovendo a participação ativa do cidadão nas questões governamentais.

---

<sup>4</sup> Para acesso à plataforma, clique no link: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/rede-de-ouvidorias/adesao-e-cadastros/adesao-a-rede-nacional-de-ouvidorias>.

A ouvidoria pública vem se transformando em instrumento inovador de gestão e, principalmente, em uma ferramenta de controle social e de atendimento aos usuários dos serviços públicos. Isto porque o ouvidor, gradativamente, tem acrescentado à sua função inicial do ombudsman o papel de mediador entre a organização e a sociedade, a fim de garantir a plena cidadania e contribuir para o processo de democratização entre os cidadãos, os segmentos da sociedade e, portanto, entre o social e o estatal. Nesta trajetória, a ouvidoria pública assume importante papel: o de ampliar a inclusão social, servindo de instrumento promotor não somente da igualdade de direitos formais, mas, também, da igualdade de oportunidade e acesso, colaborando, assim, na construção da garantia da cidadania, fundamental para o processo de consolidação da democracia (Cardoso, 2010, p. 12).

Nessa mesma linha, Pinto (2014, p. 8) indica que “é de suma importância para o desenvolvimento local quando, no exercício de sua cidadania, é cobrado que as propostas e políticas públicas sejam efetivadas no sentido de assegurar à comunidade melhores condições de vida”. Essa observação sublinha a necessidade de uma participação ativa da sociedade, que não se restrinja apenas a reclamações e denúncias, mas que busque a efetivação de políticas que impactem positivamente seu cotidiano. Dessa forma, todo cidadão pode colaborar para o aperfeiçoamento e a melhoria das políticas e da prestação de serviços públicos. Para que essa participação cidadã ocorra de maneira efetiva, é essencial a existência de canais acessíveis e que sejam consideradas pela sociedade como um ambiente de credibilidade para o recebimento das mais variadas manifestações.

Cardoso (2016), Lyra (2014) e Quintão (2015), mencionam que, para que uma Ouvidoria Pública seja considerada democrática e autônoma, deve apresentar características específicas. Em primeiro lugar, o critério de escolha do ouvidor deve ser realizado por um colegiado independente, garantindo uma seleção justa e isenta. Além disso, é essencial que a Ouvidoria Pública conte com um Conselho Consultivo formado por membros da sociedade, para assegurar que as vozes da comunidade sejam devidamente representadas.

Para Quintão (2015, p. 129):

[...] a nomeação do ouvidor é feita pela livre escolha do órgão a ser supervisionado; as ações estão voltadas predominantemente à busca da eficácia e da modernização administrativa, e não à interpelação dos direitos dos cidadãos. Esses atributos demonstram a baixa autonomia pública das Ouvidorias, o que reduz o potencial de criação de laços mais estreitos entre o Estado e a sociedade.

As Ouvidorias Públicas devem desempenhar suas atribuições de forma transparente e direta, de maneira autônoma em relação às entidades que as supervisionam. A seleção interna de Ouvidores, feita com o intuito de criar um ambiente de tolerância em relação a vícios, falhas e erros dentro da própria instituição, enfraquece o papel de supervisão e distorce a resposta às demandas da sociedade. Essa dinâmica pode comprometer a eficácia da Ouvidoria como um canal de controle social externo.

Para que as Ouvidorias Públicas possam atuar verdadeiramente como um meio independente de comunicação e envolvimento do público, é indispensável que não estejam diretamente gerenciadas ou supervisionadas pela instituição que se propõe a fiscalizar. Essa independência é fundamental para garantir que as solicitações dos cidadãos sejam encaminhadas com seriedade, sem a influência de interesses institucionais que possam prejudicar a transparência e a responsabilidade. Lyra (2014, p. 48) destaca a “ausência de controle da sociedade civil sobre seu funcionamento”, mencionando a necessidade de um fortalecimento da participação cidadã na supervisão das Ouvidorias. Portanto, é importante assegurar que as Ouvidorias Públicas sejam geridas de maneira a permitir o envolvimento ativo da sociedade civil, além de promover mecanismos que possibilitem a fiscalização e a participação da população.

Outro fator importante a ser considerado é a definição de um mandato claro para o ouvidor, assim como a autonomia financeira e administrativa da Ouvidoria Pública. Essa autonomia é essencial para que a Ouvidoria consiga operar de forma eficaz e sem pressões externas.

Na concepção de Cano (2001):

Não é comum contarem as Ouvidorias com um quadro de funcionários ou orçamentos próprios, e muitas funcionam nos edifícios das Secretarias de Segurança, contrariando sua vocação de manter sigilo; [...] (Cano, 2001, p.142).

Dessa forma, a autonomia não apenas se eleva à transparência da ouvidoria, mas também fortalece a confiança da sociedade, assegurando que ela esteja isenta de interferências e de descrédito social quanto a seu papel. “Nesse contexto, os modelos baseados em não subordinação ou em subordinação ao dirigente máximo

dos respectivos órgãos e entidades contribuem para uma maior autonomia" (Menezes, 2015, p. 18).

No que diz respeito ao bom desempenho da Ouvidoria Pública, Lemgruber, Musumeci e Cano (2003) destacam que:

[...] devem possuir autonomia e independência em relação aos organismos que a controlam, para que fique assegurado o caráter externo desse controle. O ouvidor deve ter mandato, assim como um corpo próprio de funcionários, uma sede própria e recursos financeiros adequados para o exercício das suas funções [...].

Zanella Júnior e Schmitt (2017, p. 99), por sua vez, relatam que, na ausência de autonomia da Ouvidoria Pública, seu papel como mecanismo democratizante fica comprometido: "A autonomia das Ouvidorias Públicas nos remete à premente necessidade de conferir-se maior independência funcional a esses setores". Esse entendimento demonstra que, sem a devida independência, as Ouvidorias não conseguem cumprir sua função de forma eficiente, o que prejudica a participação cidadã e a transparência nas relações entre a população e o governo.

De acordo com Lyra (2004, p.119), "as Ouvidorias Públicas podem ser obedientes ou autônomas, não existindo uma normatização impositiva quanto a sua instituição". Segundo o autor, as ouvidorias públicas autônomas são ocupadas por meio de mandatos, o que lhes conferem maior independência no exercício de suas funções. Em contrapartida, as ouvidorias obedientes não gozam da prerrogativa da independência funcional, pois estão limitadas aos interesses dos gestores a que estão vinculadas.

Para Comparato (2016), a Ouvidoria Pública possui o poder de inserir problemas na agenda pública e contribuir na formulação de novas políticas. O autor também destaca que a administração pública pode utilizar desse instrumento para observar se as políticas públicas chegam à sociedade e como ela pode avaliar sua efetividade.

Outro fator importante a considerar é a celeridade na resolução das demandas, um critério que não pode ser desconsiderado. A agilidade no atendimento às solicitações reflete diretamente a eficiência e a responsabilidade do serviço público. Quando as demandas são tratadas de forma ágil, a confiança da população nas instituições se fortalece, podendo promover um ciclo positivo de participação, ou seja,

a efetiva conclusão das manifestações dos cidadãos perante o órgão ou entidade, conforme apontado por Menezes (2015).

A divulgação periódica das ações e relatórios analíticos da Ouvidoria é igualmente importante, pois proporcionam ampla acessibilidade e transparência, fatores que intensificam a credibilidade da instituição e fortalecem a relação entre a sociedade e o Estado. Além disso, é essencial garantir o sigilo das informações de interesse do cidadão, promovendo um ambiente de confiança e segurança para que as pessoas se sintam à vontade para fazer suas denúncias e sugestões. Segundo Menezes (2015), a garantia de sigilo dos usuários é um elemento indispensável para que as pessoas se sintam seguras ao apresentar suas demandas.

Sendo assim, conforme a literatura revisitada, com base no pensamento de Cardoso (2010; 2012; 2016) Lyra (2014), Quintão (2015) e Menezes (2015), para que a Ouvidoria Pública seja considerada um canal democrático e independente, deve atender aos seguintes requisitos:

**Quadro 3- Critérios para uma boa Ouvidoria Pública**

1. Escolha do Ouvidor	A escolha deve ser feita por um colegiado independente da instituição.
2. Conselho Consultivo	Deve ser composto por membros da sociedade civil para propor diretrizes e monitorar a atuação do ouvidor.
3. Tempo de Mandato do Ouvidor	Definição de um período de mandato que permita a renovação de ideias e proteção contra destituições arbitrárias.
4. Autonomia Financeira e Administrativa	Garantir recursos e meios para o funcionamento sem interferência do órgão superior.
5. Responsividade do Dirigente	Obrigatoriedade legal de resposta do dirigente às solicitações do ouvidor em caráter prioritário e urgente.
6. Divulgação das Ações	Publicação das ações e relatórios analíticos em meios de comunicação acessíveis ao público.
7. Sigilo da Identidade do Cidadão	Garantir a confidencialidade da identidade do cidadão que procura a Ouvidoria para evitar prejuízos.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Portanto, é fundamental que as ouvidorias públicas atuem com total autonomia e independência, assegurando sua legitimidade institucional e preservando sua imparcialidade. Esses princípios são pilares indispensáveis para garantir que as

ouvidorias sejam instrumentos confiáveis de intermediação entre a população e o poder público. Quando submetidas ao controle ou supervisão de algum ente estatal, corre-se o risco de comprometer sua neutralidade, dificultando a apuração de denúncias e a resolução de conflitos de maneira justa e transparente. Assim, a ausência de qualquer um desses requisitos impacta diretamente o desempenho democrático e a credibilidade da Ouvidoria Pública, fragiliza sua capacidade de representar os interesses dos cidadãos e de promover o controle social sobre os serviços oferecidos pelo Estado.

No subtópico a seguir, será apresentada uma discussão sobre o advento dos institutos de Ouvidoria Pública no âmbito da segurança pública no Brasil. Além de uma compreensão histórica, jurídica e teórica desta esfera tão sensível e complexa da atuação do Estado por meio das forças de segurança pública — especialmente quando operam fora da legalidade — será analisado como a Ouvidoria Pública pode atuar como um canal independente e autônomo, podendo ainda servir como um órgão efetivo para o exercício do controle social externo.

## 1.1 OUVIDORIA PÚBLICA E SEGURANÇA PÚBLICA

O surgimento das Ouvidorias Públicas no Brasil está fortemente associado às notórias falhas nos controles internos da atuação policial, que herdaram características do regime autoritário anterior. De acordo com Cano (2001) e Cubas (2013), essas falhas foram evidenciadas por episódios graves de violência policial, como o massacre do Carandiru e o massacre de Eldorado dos Carajás. Esses eventos trágicos não apenas expuseram a brutalidade das forças de segurança, mas também contribuíram para um clima de desconfiança em relação às instituições responsáveis pela segurança pública.

Cano (2001) destaca que as Ouvidorias de Polícia emergiram em um contexto marcado pela desconfiança da sociedade brasileira nas estruturas de controle interno dos agentes de segurança. Essas Ouvidorias começaram a se estabelecer no Brasil a partir da metade da década de 1990, em um cenário onde a sociedade civil buscava cada vez mais o fortalecimento de seus direitos e a melhoria dos serviços públicos. A resistência à impunidade e à falta de transparência nas corregedorias das instituições policiais tornou-se uma demanda urgente da população, que desejava mecanismos

eficazes para denunciar abusos e exigir *accountability*.

De forma complementar, Lemgruber, Musumeci e Cano (2003, p. 26) também reforçam essa perspectiva, apontando que as Ouvidorias Públicas representam um instrumento fundamental para a promoção da cidadania e para a construção de uma polícia mais respeitosa e alinhada aos direitos humanos, em relação aos órgãos de segurança pública perante a sociedade.

Em geral, a percepção da necessidade de se estabelecer controles externos sobre a atividade policial emerge quando as polícias estão de tal forma desacreditadas, quase sempre pelo alto nível de violência e de corrupção, que o estabelecimento de um efetivo controle externo é o único meio para tentar restaurar sua credibilidade [...].

A pressão exercida por movimentos sociais e pela opinião pública foi fundamental para exigir políticas de segurança mais claras e centradas na legitimidade da ação policial. Esse contexto resultou na implementação das Ouvidorias como um dos importantes instrumentos de controle externo. Como observa Cubas (2013, p.33), “o debate foi pautado pela continuidade da violência por parte de seus agentes, sobretudo de casos que fizeram o Brasil ser destaque nos noticiários internacionais”. A visibilidade desses eventos reforçou a necessidade de reformas significativas nas estruturas de segurança pública, destacando a urgência de mecanismos que assegurem a responsabilização por abusos cometidos.

As Ouvidorias Públicas, especialmente aquelas focadas em questões de segurança, podem exercer um papel significativo na recuperação da credibilidade das autoridades perante a sociedade. Elas se configuraram como canais necessários onde os cidadãos podem reportar abusos e violações de direitos humanos perpetrados por agentes de segurança. Nesse sentido, as Ouvidorias podem promover a transparência e servir como um fator decisivo de controle social externo, permitindo que a população exerça seu direito de fiscalização sobre as práticas policiais.

As corregedorias de polícia, como órgãos de controle interno, realizam os procedimentos investigativos e são geralmente caracterizados pelo sigilo das informações. Isso prejudica a transparência e leva o descrédito da sociedade quanto à responsabilização dos agentes de segurança em fase de investigação; não havendo um acompanhamento da sociedade, geralmente as denúncias são encaminhadas às unidades onde os denunciados trabalham.

Nesse caso, a Corregedoria de Polícias, quando não constata a comprovação da denúncia, simplesmente arquiva o procedimento; e, quando há comprovação de indícios na denúncia, inicia as diligências. No entanto, sem o acompanhamento da sociedade e de qualquer forma de controle dos trâmites procedimentais.

Lemgruber, Musumeci e Cano (2003, p.117) discutem a credibilidade da Corregedoria no âmbito da segurança pública, apontando que essa instituição, muitas vezes, adota uma postura nitidamente corporativista. Eles afirmam que:

São nitidamente corporativistas, portanto, as objeções à participação de não-policiais ou de organismos independentes nos procedimentos investigativos e punitivos. Vale dizer, a proposta de uma carreira própria para as Corregedorias encontra o mesmo tipo de resistência que o controle externo exercido pelo Ministério Público e pelas Ouvidorias, ou que as pressões da sociedade, das ONGs e da mídia para romper a histórica autossuficiência das instituições policiais brasileiras.

Esse corporativismo e a resistência ao controle externo são preocupantes, pois podem comprometer a efetividade das investigações e a responsabilização de agentes policiais que cometem abusos. O fato de que os próprios representantes das instituições policiais sejam os responsáveis por apurar os atos de seus pares levanta questionamentos sobre a imparcialidade e a transparência desses processos. Nesse contexto, a necessidade de um controle social externo robusto torna-se evidente nesse contexto, pois esse controle pode garantir que as apurações sejam conduzidas, de maneira justa e equilibrada, reforçando a confiança da sociedade nas instituições.

O controle externo exercido pelo Ministério Público é respaldado pelo artigo 129, VII, da Constituição Federal de 1988, que estabelece suas funções institucionais, incluindo a responsabilidade de “exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior”. Essa determinação constitucional é um marco importante, pois legitima a atuação do Ministério Público no monitoramento das atividades policiais, visando coibir abusos e promover a responsabilidade.

No entanto, conforme registrado na *Nota Técnica do Panorama das Ouvidorias Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social*, publicada em 2013, o Ministério Público não conseguiu traduzir efetivamente sua função de fiscalização das atividades policiais. Isso resultou em um contexto em que as Ouvidorias de Polícia no Brasil passaram a ocupar o vácuo deixado pela atuação debilitada do Ministério Público, que deveria ser o guardião da legalidade e da proteção dos direitos dos cidadãos. Nesse

sentido, Cubas (2013, p. 54) destaca que

Quanto ao controle externo, atribuiu ao Ministério Público o papel de fiscalizador das polícias brasileiras, porém, mesmo possuindo a atribuição legal, essa instituição apresenta muitas limitações no exercício desse controle. Apesar da existência de grupos especializados de promotores para atuar no controle do trabalho da polícia, eles têm acesso somente aos casos que chegam ao Ministério Público por meio de denúncias de violência policial ou de inquéritos policiais instaurados para casos de ação policial que resultaram em vítimas.

Lemgruber, Musumeci e Cano (2003, p.122) reforçam a crítica de que o Ministério Público (MP) não tem cumprido efetivamente seu papel como um ator fundamental no controle externo da atividade policial:

Na prática, porém, essas vastas atribuições do MP não foram exercidas de fato, salvo em casos isolados, representados por "células" ativistas dentro de alguns Ministérios Públicos estaduais, que direcionam esforços específicos para a redução da violência e abusos cometidos. Ficou muito aquém do seu papel constitucional.

Uma das questões que emergem dessa situação é a capacidade do Ministério Público de conduzir investigações autônomas sobre delitos praticados por policiais, além de iniciar processos judiciais sem depender dos procedimentos das Corregedorias. Essa autonomia, embora respaldada legalmente, é frequentemente vista como uma “invasão” das responsabilidades das instituições de segurança, levando a tensões nas relações entre esses setores. Os promotores, portanto, assumem uma função que muitos consideram exclusiva das Corregedorias, gerando desconforto e resistência à atuação do MP. Apesar da legitimidade justificada, a atividade de investigação realizada pelo Ministério Público é percebida por alguns como um acúmulo de funções que pode ocasionar conflitos institucionais, conforme analisam Lemgruber et al. (2003).

As limitações na atuação do Ministério Público na fiscalização da atividade policial refletem o aumento das resistências corporativas, originadas do hibridismo do sistema processual brasileiro. Essa complexidade na estrutura processual dificulta a fluidez necessária para a colaboração entre as entidades envolvidas, resultando em um ambiente permeado por desconfiança e conflito. Frequentemente, as corporações, especialmente dentro da polícia, demonstram resistência às ações do MP. Essa resistência não apenas intensifica as tensões entre as instituições, mas também

restringe a eficácia do trabalho do Ministério Público na proteção dos direitos dos cidadãos, um aspecto fundamental para enfrentar problemas como abusos de autoridade e corrupção, conforme apontam Lemgruber et al. (2003).

É igualmente importante ressaltar que o controle social externo das atividades policiais não é uma responsabilidade exclusiva das entidades governamentais. Organizações não governamentais, como *Tortura Nunca Mais* e *Anistia Internacional*, desempenham um papel ativo na supervisão das ações dos profissionais de segurança pública. Essas entidades são essenciais na abordagem de questões graves, como o uso excessivo da força, tortura e comportamentos abusivos, promovendo um controle social que complementa as lacunas deixadas pelas instituições oficiais (Lemgruber et al., 2003).

A atuação dessas organizações se destaca pela formulação de denúncias e pela pressão sobre o Estado, com o objetivo de estimular ações e políticas governamentais mais efetivas (Lemgruber et al., 2003). A inefetividade do Ministério Público, enquanto órgão de controle externo, e a desconfiança nas Corregedorias de Polícia, que atuam como controle interno, tornam fundamental que as Ouvidorias Públicas desempenhem suas funções no âmbito da segurança pública.

As ouvidorias policiais no Brasil têm como principal objetivo criar canais eficazes de comunicação entre a sociedade e as forças de segurança do Estado. Essas instituições são fundamentais para o fortalecimento da democratização dos aparelhos de Segurança Pública, atuando como mecanismos de controle social externo que monitoram as ações dos agentes responsáveis pela segurança. Dessa forma, as ouvidorias públicas não apenas possibilitam a participação da população nas questões de segurança pública, mas também podem promover a responsabilidade e a transparência nos serviços prestados pelas forças policiais (Cubas, 2013).

A trajetória das iniciativas voltadas para o controle social externo da polícia começou a ganhar destaque na década de 1940, nos Estados Unidos. No entanto, foi na década de 1970 que essas instituições se consolidaram de forma mais robusta, estabelecendo modelos que viriam a influenciar outros países. Nas décadas seguintes, nações como Austrália, Grã-Bretanha e Canadá também implementaram suas modalidades de supervisão policial. Já na década de 1990, o movimento se expandiu globalmente, com países como Índia, África do Sul, Portugal e Brasil, adotando legislações que introduziram diferentes mecanismos de controle social

externo da polícia. Esse cenário reflete uma crescente consciência sobre a necessidade da fiscalização das atividades policiais, essencial para garantir os direitos dos cidadãos e a eficácia das ações de segurança pública (Lemgruber et al., 2003).

A primeira Ouvidoria de Polícia do Brasil foi estabelecida em janeiro de 1995, na cidade de São Paulo, durante a administração do governador Mário Covas. Esse marco não apenas fez de São Paulo a pioneira nesse tipo de serviço na América Latina, mas também representou um avanço significativo na busca por maior controle e transparência nas ações das forças policiais. A nomeação do ouvidor era realizada pelo governador, com um mandato de dois anos, sendo permitida a recondução pelo mesmo período. A nomeação do ouvidor ocorria por meio de uma lista tríplice, proposta pelo Conselho Estadual da Pessoa Humana de São Paulo (Condepe), uma entidade composta, majoritariamente, por representantes de organizações não governamentais. Essa composição evidenciava uma preocupação em assegurar um olhar crítico e representativo sobre a atuação policial (Cunha, 2000).

Entre 1999 e 2002, a expansão das ouvidorias públicas nas áreas de segurança pública foi impulsionada pelo lançamento do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). Esse programa não apenas incentivou a criação de novos mecanismos de supervisão externa das ações policiais, mas também estabeleceu diretrizes e normas para o funcionamento desses órgãos, promovendo um ambiente propício à responsabilização e à transparência na atuação das forças policiais (cf. P. SEDH 2008, p. 63 e p. 65).

Durante a elaboração do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), a participação da sociedade civil foi fundamental. Seis seminários regionais foram realizados entre 1995 a 1996, em Brasília, durante o Encontro do Movimento Nacional dos Direitos Humanos, onde diversas vozes se uniram para discutir e afirmar a importância da defesa dos direitos humanos. Ainda em 1996, o PNDH foi apresentado e debatido na I Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizado em abril, organizada pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados. Esse evento contou com a participação de uma ampla gama de entidades, incluindo o Fórum das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, a Comissão de Direitos Humanos da OAB, o Movimento Nacional de Direitos Humanos, a CNBB, a FENAJ, a CNBB, a SERPAJ, o FENAJ, o CIMI, entre várias outras entidades nacionais e internacionais que apoiavam a agenda dos Direitos Humanos (cf. P. SEDH 2008, p. 189).

O PNDH estimulou a criação de canais participativos no âmbito da segurança pública. Em junho de 1999, mais um passo importante foi dado com a formação do Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia, por meio de um decreto do presidente Fernando Henrique Cardoso. Esse Fórum, vinculado diretamente à Secretaria de Estado de Direitos Humanos, reuniu ouvidores de polícia de todo o Brasil que não tinham vínculos ativos ou aposentadorias nas polícias civil, militar ou federal. A presença de membros dessas instituições como observadores nas reuniões também demonstrou uma abertura para a interatividade e a troca de experiências, o que colaborou para o fortalecimento do controle externo e para o aprimoramento das políticas de segurança pública no país (Cubas, 2013).

A principal atribuição do Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia, embora carecesse de força normativa, era coordenar e direcionar a formação e o funcionamento das ouvidorias focadas na segurança pública em todo o país. Essa função foi fundamental para sugerir ações que buscassem melhorar e consolidar as ouvidorias policiais autônomas e independentes, permitindo que essas instituições cumprissem efetivamente seu papel de controle e fiscalização das atividades policiais. Em agosto de 1999, o Fórum elaborou uma carta contendo orientações gerais para a implementação das ouvidorias públicas, na qual foram destacados critérios essenciais de autonomia administrativa e a necessidade de independência em relação às forças policiais (Mariano, 2000; Cubas, 2013).

Algumas das recomendações do Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia destacam:

A – Os (as) Ouvidores (as) de Polícia dos Estados e da Polícia Federal terão para o exercício de suas atividades, autonomia e independência, sem vínculo de subordinação hierárquica com as polícias.

B – As leis ou decretos que instituem as Ouvidorias de Polícia devem assegurar:

- Mandato para o(a) Ouvidor(a)
- Corpo próprio de funcionários
- Sede própria
- Recursos financeiros para o desempenho de suas funções (Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia apud Comparato, 1999, s.p)

Contudo, durante a formação das primeiras ouvidorias públicas no contexto da segurança pública no Brasil, os chefes do executivo exerciam certo grau de discricionariedade na implementação das Ouvidorias de Polícia. Embora existisse uma pressão considerável por parte de grupos de defesa dos direitos humanos para

a criação dessas instituições, os governadores não estavam legalmente obrigados a instituí-las, o que dificultou a expansão e a uniformização das ouvidorias em diversas localidades do país (Comparato, 2009).

Para Comparato (2005), embora a implementação de ouvidorias policiais tenha sido mais evidente entre partidos de centro e esquerda, a ideologia partidária não é o único fator determinante nesse processo. O autor enfatiza que a decisão de estabelecer ou não uma ouvidoria policial estava diretamente ligada à convicção pessoal do governador em exercício, apesar da pressão das entidades civis, que pressionava por um novo modelo de controle social, e não vinculado ao próprio governante.

Por outro lado, a criação do Fórum Nacional de Ouvidores do Sistema Único de Segurança Pública (Fnosp), por meio do Decreto nº 9.866/2019, fundamentado no artigo 34 da Lei nº 13.675/2018, também conhecida como Lei do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), representou um avanço significativo no fortalecimento das ouvidorias públicas. Essa legislação estabelece a obrigatoriedade da criação de ouvidorias para os órgãos que integram o sistema de segurança pública, o que pode contribuir para uma maior uniformidade e eficiência na atuação dessas instituições em todo o país.

Além disso, o Artigo 4º do Decreto nº 9.866/2019 especifica as competências do Fórum Nacional de Ouvidores do Sistema Único de Segurança Pública (Fnosp), tais como: estimular a criação de ouvidorias; eleger metas e estabelecer diretrizes; e produzir relatórios, entre outras.

Segundo Avritzer (2008), a ouvidoria pública no âmbito da segurança pública foi a última a abrir espaços para sociedade, uma vez que sempre houve resistência por parte dos agentes de segurança pública. O autor ressalta que, historicamente, a atuação policial em todas as esferas tem sido caracterizada pela concentração de suas ações e pela adoção de uma postura sigilosa, o que restringiu o acesso da população à informação e à fiscalização das atividades policiais. Essa exclusividade na gestão das ações de segurança pública cria um ambiente em que a transparência e o controle social tornam-se elementos essenciais para a construção de um sistema mais democrático e responsável.

O controle externo sobre os agentes de segurança pública é fundamental para garantir que suas ações possam sempre estar alinhadas com o bem comum e dentro dos limites da legalidade, prevenindo o uso abusivo do poder. Cano (2001) destaca

que esse controle é um pilar essencial da democracia, pois assegura o direito dos cidadãos de participar na administração pública, uma vez que as atividades policiais por meio de recursos que pertencem a toda a sociedade.

No entanto, o Núcleo de Estudos da Violência da USP (2008) alerta que a autonomia dos órgãos de controle externo das forças policiais muitas vezes depende de como os ouvidores são designados, bem como da participação da sociedade civil nesse processo. Quando as ouvidorias são criadas por meio de decretos executivos, elas acabam se tornando mais suscetíveis a mudanças motivadas por interesses políticos, o que pode comprometer sua eficácia. É essencial que os ouvidores responsáveis pelo controle das atividades policiais não façam parte dos quadros das corporações policiais. A autonomia e a independência são características fundamentais para o bom funcionamento desse controle externo.

Comparato (2009) ressalta que a independência necessária para o funcionamento adequado da Ouvidoria Pública é gravemente comprometida quando este órgão opera no mesmo prédio da Secretaria de Segurança. Essa proximidade física não só infringe o requisito de autonomia, como também coloca em risco a confidencialidade das informações dos cidadãos que buscam denunciar abusos. “Mesmo que ele solicite fazer uma denúncia anônima, a sua presença nas dependências da ouvidoria naquele dia pode muito bem ser registrada na portaria” (Comparato, 2009, p. 03).

Segundo Lemgruber et al. (2003), essa situação, que expõe os denunciantes a um ambiente potencialmente hostil, dificulta a confiança necessária para que as pessoas se sintam à vontade para recorrer a esse órgão, comprometendo, assim, a eficácia do controle social sobre as ações policiais.

Cubas (2013) analisa a heterogeneidade das ouvidorias públicas no âmbito da segurança pública e destaca que muitas delas carecem de regulamentação legal adequada, além de autonomia técnica, administrativa e financeira. Essa falta de estrutura compromete severamente a capacidade dessas ouvidorias de realizar um trabalho efetivo de *accountability*, uma vez que suas funções ficam vulneráveis à interferência de governos e instituições policiais. Isso gera um cenário em que a atuação das ouvidorias públicas é, muitas vezes, limitada e ineficaz, tornando difíceis: o controle das ações policiais e a defesa dos direitos dos cidadãos.

A autora classifica as ouvidorias policiais em três grupos distintos, cada um com suas características e níveis de autonomia. O primeiro grupo é formado pelas

*ouvidorias proativas*, que são regulamentadas por lei e desfrutam de estabilidade, pois não estão diretamente vinculadas às Secretarias de Segurança. Essas ouvidorias contam com a participação da sociedade civil na escolha dos ouvidores, o que as tornam mais eficazes no monitoramento da atividade policial. No entanto, mesmo sendo mais incisivas em sua atuação, frequentemente enfrentam limitações devido à escassez de recursos humanos e materiais, uma vez que sua independência financeira pode dificultar a manutenção de um trabalho efetivo.

O segundo grupo é composto pelas ouvidorias *não proativas*, que estão diretamente subordinadas às Secretarias de Segurança e, portanto, carecem de autonomia. Muitas vezes, os ouvidores desse grupo são policiais ou ex-policiais nomeados pelo governo, funcionando mais como extensões da administração pública do que como órgãos de controle. Apesar de poderem ter acesso a recursos materiais e humanos, a falta de disposição para exercer o controle externo resulta em uma atuação inconsistente e passiva.

Por fim, existe o *grupo intermediário de ouvidorias*, que, embora não conte com ouvidores policiais ou ex-policiais, ainda goza de pouca autonomia. Essas ouvidorias podem contar com uma estrutura razoável de recursos, mas, na prática, carecem de efetividade no controle externo. Com a criação de ouvidorias promovida por governos e inserida nos organogramas da administração pública, essas ouvidorias frequentemente não possuem o respaldo político necessário para uma atuação incisiva e autônoma.

Sendo assim, a presença de mecanismos de supervisão externa é indispensável para a fiscalização e avaliação das ações policiais, assegurando a correta execução das políticas de segurança pública. Para isso, é importante que esses controles mantenham total autonomia e independência. Além disso, essa estrutura de controle deve possibilitar à sociedade civil a participação ativa nos debates sobre segurança, permitindo que sugestões de aprimoramento e correções de falhas sejam apresentadas, sempre com o objetivo de garantir o bem-estar social.

No próximo capítulo, consta uma abordagem sobre a instituição da prisão como método de controle dos corpos, adaptando-os ao modelo de produção mercantilista e rompendo com os suplícios na aplicação da pena, por meio de uma perspectiva teórica fundamentada do filósofo Michel Foucault (1975, 1979, 2007). A ação policial se estabelece como um instrumento de monitoramento e supervisão dos corpos, relacionando esse cenário com a marginalização de determinados grupos sociais.

Ainda tratará sobre a participação cidadã e a transparência, além do controle social externo da atuação governamental e do fortalecimento da *accountability*, na visão de Costa (2003), Comparato (2005, 2009), Cubas (2010), Gama Neto (2013) e Serafim (2008).

## 2 VIGILÂNCIA E PODER: REFLEXÕES SOBRE O PODER E O CONTROLE SOCIAL NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA

O sistema prisional do Brasil é alvo de críticas de diversos segmentos da sociedade, que revelam deficiências que vão além das condições físicas das unidades prisionais. As principais críticas se concentram na superlotação dos presídios, onde os detentos são confinados em locais inadequados e enfrentam a falta de acesso a serviços fundamentais, como saúde, alimentação e higiene (Alvarez et al., 2013)

As condições insalubres do sistema carcerário brasileiro são frequentemente abordadas por pesquisadores e ativistas dos direitos humanos, que enfatizam as necessidades a serem atendidas. No ambiente prisional, os encarcerados enfrentam severas dificuldades, começando pela escassez de oportunidades para desenvolver habilidades que possibilitem sua reintegração na sociedade. Nesse contexto de vulnerabilidade e ausência de recursos, é comum que organizações criminosas, conhecidas como facções, aliciem os detentos, transformando-os em “soldados” para a execução de atividades ilegais. Isso intensifica a violência e a criminalidade, que se estendem além das barreiras do sistema penitenciário (Souza, 2019, s.p.)

É necessário enfatizar que, segundo Foucault (2007), historicamente, o sistema punitivo não era caracterizada pela prisão como a conhecemos atualmente, mas sim pelo suplício, pelo uso de métodos cruéis, torturantes e humilhantes que intencionavam não apenas punir o criminoso, mas também a demonstração pública do castigo.

Essa forma de punição que perdurou até o final do século XVII, objetivava amedrontar os cidadãos e reprimir os comportamentos desviantes da ordem estabelecida. O cenário mudou quando novas concepções sobre justiça e reabilitação começaram a emergir, levando a substituição gradativa do suplício pela prisão como a principal forma de punição. Essa transição marcou uma nova percepção social sobre crime e castigo que prevalecem até a contemporaneidade (Foucault, 2007).

O processo de transição do sistema de suplício para o prisional foi marcado pelo surgimento do capitalismo e pela consolidação dos Estados Modernos. Nesse contexto, a capacidade dos governos em exercer controle - ou monopólio - sobre a violência tornou-se cada vez mais centralizada. Os dispositivos de tolerância passaram por uma reestruturação que visava padronizar e racionalizar o método punitivo. Em vez de punições cruéis e humilhantes, como os suplícios, surgiram as

primeiras formas de encarceramento, cuja finalidade era acomodar os transgressores, refletindo, dessa maneira, os princípios da Revolução Francesa.

Segundo Foucault,

No entanto, um fato é certo: em algumas dezenas de anos, desapareceu o corpo supliciado, esquartejado, amputado, marcado simbolicamente no rosto ou no ombro, exposto vivo ou morto, dado como espetáculo. Desapareceu o corpo como alvo principal da repressão penal. No fim do século XVIII e começo do XIX, a despeito de algumas grandes fogueiras, a melancólica festa de punição vai-se extinguindo (Foucault 2007, p. 12).

Ou seja, a ascensão da prisão como medida punitiva universal em contraposição ao suplício é um fato histórico que representou o novo modelo econômico e social, consolidado pelo capitalismo. Nesse contexto, a paz assume um novo significado, refletindo o surgimento das classes sociais. Para Foucault, o Estado atende aos interesses da classe burguesa, e o sistema jurisdicional se torna um instrumento que legitima o poder burguês.

[...] Nessas condições, seria hipocrisia ou ingenuidade acreditar que a lei é feita para todo mundo em nome de todo mundo; que é mais prudente reconhecer que ela é feita para alguns e se aplica a outros; que em princípio ela obriga a todos os cidadãos, mas se dirige principalmente às classes mais numerosas e menos esclarecidas; que, ao contrário do que acontece com as leis políticas ou civis, sua aplicação não se refere a todos da mesma forma; que nos tribunais não é a sociedade inteira que julga um de seus membros, mas uma categoria social encarregada da ordem sanciona outra fadada à desordem (Foucault, 1975, p. 303).

Nesse interim, Michel Foucault, em sua obra *Vigiar e Punir*, argumenta que o fim dos suplícios não foi comprovado na humanização da segurança, mas sim na ampliação do processo de controle sobre os indivíduos. Essa transformação do suplício para a prisão e outras formas de vingança representa uma mudança na estratégia de dominação social. O objetivo deixou de ser meramente punir de forma cruel e direta, passando a se tornar um sistema mais incisivo de vigilância e controle. Ou seja, em vez de simplesmente dizimarem o corpo do infrator por meios de tortura e execução, o modelo em vigor visa disciplinar e regular os comportamentos dos infratores ao longo do tempo. Consequentemente, a proteção se transforma em um mecanismo de controle social desmedido, em que a vigilância se torna uma prática corriqueira, moldando não apenas o comportamento dos condenados, mas também as interações cotidianas de todos os cidadãos.

A visão foucaultiana foi à contramão de alguns pensadores e juristas da época, que defenderam que o fim da punição pelo suplício seria uma forma mais humana de

punir, suavizando a pena. Foucault (2007) afirmava que a substituição do suplício pela prisão não seria uma forma de adocicar a punição, mas sim a necessidade de disciplinar os corpos de maneira mais eficaz. Isso traz à tona a emergência da sociedade disciplinar, que

[...] é aquela forma que alcança um poder não através de um corpo dilacerado, mas sim através de um regime de disciplina, que trabalha sobre o próprio corpo do agressor [...] assim, os reformadores tiveram a preocupação de inserir o poder de punição mais profundamente no corpo social (Vaughan, 2000, p. 73).

Refere-se, assim, a deixar de reprimir com intensa violência diretamente no corpo do indivíduo, buscando obter um controle mais profundo sobre sua vida por meio da disciplina. O intuito não é apenas o da punição no momento da infração, mas disciplinar o indivíduo de maneira a torná-lo útil ao processo econômico e produtivo. Nesse novo contexto, a punição se transforma então em uma estratégica de gestão de vida, em que o corpo é moldado e treinado para se adequar às demandas do sistema econômico.

Para Foucault (1975), as formas de internamento representam a lógica que o poder encontrou para lidar com as questões sociais contemporâneas. Assim, as classes populares tornam-se alvos privilegiados de controle, refletindo uma lógica de exclusão e vigilância. O ato do aprisionamento transcende o confinamento físico, como Foucault (2007, p. 53) afirma: “O gesto que aprisiona não é mais simples: também ele tem significações políticas, sociais, religiosas, econômicas, morais”.

O poder disciplinar simboliza uma mudança na forma como a sociedade lida com o corpo humano. Assim, essa “tecnologia de poder” visa tratar o corpo como um dispositivo, concentrando-se na adaptação e na formação do indivíduo para satisfazer os interesses econômicos. Nessa perspectiva, a disciplina não é apenas um instrumento de controle, mas também uma ferramenta para maximizar a produtividade e a utilidade do corpo, adequando-se às demandas do capitalismo, ou seja, com o objetivo de *adestrar* o indivíduo. Para Foucault (2007, p. 172), “[...] o que importa é tornar mais fortes as forças sociais - aumentar a produção, desenvolver a economia, espalhar a instrução, elevar o nível da moral pública, fazer crescer e multiplicar”.

Esse poder disciplinar, segundo Foucault (2007), deriva da lógica da “fabricação dos indivíduos” em máquinas, moldando a pessoa e impondo uma relação de docilidade e utilidade, tornando-a um instrumento útil aos interesses econômicos.

Ou seja, os mecanismos do modo disciplinar operam diretamente pela lógica do confinamento dos corpos, gerando maior produtividade econômica e docilidade política. É por essa razão que, segundo o autor, não se inflige um grande sofrimento físico, nem se destroça o corpo como acontecia com os suplícios. Ao contrário, o corpo do condenado é utilizado para remodelar os indivíduos, sujeitando-os por meio da disciplina.

Nessa perspectiva, Foucault (2007) menciona que o sistema criminal utiliza seus expedientes para transformar aquele que cometeu algum ilícito, já que a prisão não se limita à infração cometida. O foco está na vida do delinquente; ou seja, o que importa para o sistema prisional não é apenas o crime, mas a ideia de disciplinar e adestrar o indivíduo.

Na análise de Foucault (1979), a microfísica do poder se manifesta por mecanismos essencialmente de controle, principalmente através da vigilância hierárquica que norteia as instituições. Ao supervisionar os indivíduos, os agentes estatais utilizam o olhar como um método eficaz de controle sobre os controlados. Nesse contexto, o corpo policial desempenha a função de avaliar a normalidade e a moralidade dos prisioneiros, estabelecendo parâmetros que orientam o comportamento esperado. Essa habilidade de inspeção e vigilância está intrinsecamente ligada ao poder disciplinar.

[...] por todo o corpo social, os processos para repartir os indivíduos, fixá-los e distribui-los espacialmente, classificá-los, tirar deles o máximo de tempo, e o máximo de forças, treinar seus corpos, codificar seu comportamento contínuo, mantê-los numa visibilidade sem lacuna, formar em torno deles um aparelho completo de observação, registro e notações, constituir sobre eles um saber que se acumula e se centraliza. (Foucault, 2007, p. 195)

Nesse sentido, a polícia atua como um dispositivo essencial para a manutenção da ordem social, configurando-se como estratégia de controle social, guiada por um conjunto de normas e valores determinado pelo poder dominante. Nesse papel, a polícia não apenas coloca a lei na prática, mas também promove uma determinada visão de moralidade e comportamento social, que vai ao encontro dos interesses das elites que detêm o controle político e econômico. Ao se conceber como uma ferramenta de regulamentação social, ela desempenha um papel importante na definição do que é aceitável e legal, contribuindo para a perpetuação de paradigmas e desigualdades.

Em momentos de crises socioeconômicas, principalmente com o aumento da pobreza e do desemprego, as instituições penitenciárias muitas vezes são instrumentalizadas para atender às demandas do mercado, ajustando-se à ordem econômica, não apenas como mecanismo de controle sobre os corpos. Foucault (1975, p. 235) pontua que a “[...] prisão não é uma oficina; ela é, ela tem que ser em si mesma uma máquina de que os detentos operários são ao mesmo tempo as engrenagens e os produtos [...]”.

Ainda na perspectiva foucaultiana, o entrelaço entre a atividade policial e os interesses do mercado pode ser compreendido a partir do conceito de “polícia”. Segundo Foucault (1979, p. 72), a polícia é definida como o “conjunto das medidas que tornam o trabalho ao mesmo tempo possível e necessário para todos aqueles que não poderiam viver sem ele”. Nesse sentido, a polícia atua para estruturar, por meio da disciplina, a maneira como uma sociedade deve funcionar de forma correta e eficiente. Com isso, ao regular as interações sociais, a polícia não apenas assegura a ordem pública, mas também cria as condições ideais para o funcionamento do sistema produtivo e econômico vigente. Isso é particularmente relevante, visto que o valor do trabalho é central na vida social, e, portanto, seu controle é imprescindível para a manutenção das estruturas de poder existentes.

No contexto social marcado por desigualdades e diversos conflitos, a polícia desempenha uma função claramente repressiva. Um exemplo alarmante dessa realidade é o aumento de 37,6% dos casos de tortura registrados em presídios brasileiros, conforme apontado no relatório da Pastoral Carcerária Nacional<sup>5</sup>, da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que compara os dados de janeiro de 2021 a julho de 2022 com o período de 2019 e 2020. O relatório revela que a agressão física, incluindo socos, tapas, chutes, tiros, e pauladas, é o tipo de violação mais frequente nas unidades prisionais.

Além das agressões físicas, outro tipo de violência frequente é o tratamento humilhante ou degradante. Práticas como manter os presos sentados no chão sob a luz intensa do sol, impedir o banho de sol por dias, semanas e até meses, e forçar as pessoas a dormir no chão revelam a gravidade da situação. Formas de castigo coletivo, que afetam grupos inteiros sem diferenciação, também são comuns e

---

<sup>5</sup> Relatório disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2023-01/tortura-em-presidios-cresce-mais-de-37-aponta-pastoral-carceraria>. Acesso em: 20 jan. 2025.

reforçam um ambiente de opressão.

No entanto, a violência prisional não se restringe apenas aos encarcerados, os familiares também sofrem abusos durante as visitas às unidades prisionais. A Rede de Justiça Criminal, criada em 2010 e composta por nove organizações<sup>6</sup> da sociedade civil, publicou em seu site, no ano de 2021, um documento intitulado ***Revista Vexatória uma prática constante***<sup>7</sup>. Nesse documento, indica que 77,7% dos familiares foram submetidos a uma revista vexatória, como condição para realizar uma visita. Ainda mais alarmante, entre essa porcentagem, 97,7% correspondem ao público feminino. Quando analisamos os dados sob a perspectiva racial, a violação se apresenta de forma muito mais acentuada entre pessoas negras, sendo 69,9% — distribuídos 15,4% que se identificam como pretos e 54,5% como pardos —, em comparação com 26,3% de brancos. Os relatos de famílias que enfrentam essa violência institucional são impactantes e ajudam a ilustrar o peso emocional e psicológico que essas práticas exercem sobre os indivíduos. O depoimento a seguir exemplifica essa difícil realidade:

*A situação que eu e milhares de familiares de pessoas privadas de liberdade no país passamos devido aos abusos e atrocidades cometidas contra nós são desumanas. Já somos julgadas e condenadas por um crime que não cometemos crime dos nossos que estão presos e quando vamos para uma visita, no meu caso o pai de minhas três filhas, uma de 12 anos e duas de 11 anos, somos sentenciadas a humilhações a abusos que considero sexual institucionalizada" (sic) Mulher, Parda, Paraíba. (Trecho de entrevista, extraído da Revista Vexatória, p.10).*

Ainda conforme a Revista Vexatória, 34,5% dos familiares desistiram de visitar seus parentes presos devido às condições enfrentadas nas unidades prisionais. Além disso, 66,6% dos familiares não levam os filhos para as visitas. Para ilustrar melhor essa realidade, apresentamos abaixo dois relatos que evidenciam a experiência vivida por aqueles que tentam visitar seus entes queridos:

*Mandou minha filha tirar a roupa e tirar também as roupas íntimas e abaixar 3 vezes seguidas e o meu filho tirei a roupa dele e abri o bumbum dele pra agente ver se tava tudo em ordem, não me esqueço daquela cena, já faz quase 2 anos, com o retorno das visitas não sei se vou levá-los tenho receio,*

---

<sup>6</sup> São eles: Centro de Estudos de Segurança e Cidadania; Instituto de Defensores de Direitos Humanos; CONECTAS; GAJOP – Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares; IDDD – Instituto de Defesa para o Direito de Defesa; IDEAS; Instituto Terra Trabalho e Cidadania; Instituto Sou da Paz e o Justiça Global.

<sup>7</sup> Revista disponível em: <https://www.conectas.org/publicacao/revista-vexatoria-uma-pratica-constante/>. Acesso em: 20 jan. 2025.

*mas eu continuo visitando (sic) Mulher, Parda, Distrito Federal. (Trecho de entrevista, extraído da Revista Vexatória, p.19).*

*Humilhante. Desnecessário, ainda estava com a minha filha que até hoje não quer visitar o pai com medo da forma que fomos tratadas (sic) Mulher branca, São Paulo. (Trecho de entrevista, extraído da Revista Vexatória, p.21).*

Com base nesses relatos, fica evidente que o Poder Público não oferece condições adequadas para que os parentes possam visitar seus familiares presos sem que sua dignidade humana seja exposta a formas de violência. Em particular, as revistas vexatórias realizadas pelos policiais penais comprometem não apenas o direito de visitação assegurado constitucionalmente, mas também o princípio fundamental da dignidade humana.

Além disso, a questão racial, profundamente enraizada no sistema prisional precisa ser considerada. Ângela Davis (2018) destaca que o sistema prisional em expansão em todo o mundo se fundamenta em estruturas racistas. Essa afirmação de Davis é corroborada pela declaração de uma das entrevistadas na Revista vexatória, que evidencia como o racismo e a discriminação se manifestam nas experiências dos visitantes.

*Já fui também tratada mal por causa do meu cabelo que é crespo, faziam piadas sempre” (sic) Mulher parda, Sergipe. (Trecho de entrevista, extraído da Revista Vexatória, p.22).*

O discurso de neutralidade ecoado pelo sistema penal cria uma falsa sensação de justiça e igualdade, desconsiderando as realidades enfrentadas por diversos segmentos da população. Essa visão distorcida pode perpetuar um ciclo de violência e marginalização, uma vez que o sistema está mais preocupado em manter sua “neutralidade” do que em reconhecer e corrigir as injustiças históricas que afetam racialmente as comunidades. A negação e a deslegitimização das experiências vividas por esses grupos contribuem para a manutenção de uma estrutura que, na prática, evidencia e reforça o preconceito racial.

No Estado da Paraíba, de acordo com dados do INFOOPEN, referentes ao ano de 2024 — conforme ilustrado no Quadro 04 —, é evidente que a população carcerária é majoritariamente constituída por pessoas que se autodeclararam pretas e pardas.

**Quadro 4 - Disparidade racial no sistema de justiça da Paraíba**

Amarela	49	0	49
Branca	3328	186	3514
Indígena	18	0	18
Negra	1	0	1
Parda	10545	726	11271
Preta	1625	125	1750

Fonte: INFOPEN/PB (2024)

Ao observar o Quadro 5, é possível identificar grupos raciais estigmatizados no sistema prisional paraibanos. De acordo com a convenção do IBGE, no Brasil, considera-se negro quem se autodeclara preto ou pardo, uma vez que a população negra é a soma dos dois grupos. Nesse sentido, Sueli Carneiro, em entrevista ao podcast *Mano a Mano, do rapper Mano Brown*, em 2022, destaca que: “O movimento negro instituiu que negro é igual à somatória de preto mais pardo. A minha geração fez essa engenharia política, e nós dissemos: tudo que estiver dito aí que é pardo e preto, para nós é negro”. Essa definição inclusiva não reflete apenas uma estratégia política de fortalecimento da identidade negra, mas também busca criar um senso de unidade frente às desigualdades raciais persistentes na sociedade brasileira.

O ambiente carcerário, por si só, reforça dinâmicas de opressão racial e desumanização. Muitas vezes, a autodeclaração racial de um indivíduo é influenciada pelo entendimento de que sua detenção está diretamente ligada à sua identidade em um espaço onde já é socialmente categorizado de maneira extremamente negativa. Ser “pardo”, aos olhos de muitas dessas pessoas, pode fornecer uma proteção relativa contra a violência simbólica e o julgamento racial explícito, inclusive por parte de funcionários do sistema e de outros presos. Não é incomum que a identidade racial no Brasil seja escolhida estrategicamente com base no contexto social, e a vulnerabilidade do ambiente prisional, acentuação dessa prática.

Uma reflexão sobre a condição dos negros no Brasil revela que, segundo Pinheiro (1991, p. 56), nunca foi necessário estabelecer um sistema de *apartheid* institucional, pois as disparidades sociais e econômicas são reforçadas por “pequenas autoridades” que limitam a participação dos negros na sociedade civil. A discriminação racial se manifesta não apenas por meio de leis que excluem, mas também por

práticas sociais que perpetuam a marginalização. O autor afirma que “as crianças negras se desenvolvem dentro desses microdespotismos e assimilam os limites estabelecidos pela sociedade branca”, o que indica que a exclusão começa desde a infância e se estende por gerações.

Essa realidade é corroborada por Ribeiro (2019, p. 59), que afirma que: “historicamente, o sistema penal foi utilizado para promover um controle social, marginalizando grupos considerados “indesejados”, por quem podia definir o que é crime e quem é criminoso”. A autora argumenta que o racismo está intimamente ligado às estruturas institucionais brasileiras, resultando em graves violações dos direitos humanos, especialmente para aqueles que já estão à margem da sociedade. A intersecção entre raças e poder, no sistema de justiça, revela como a definição do que constitui crime e quem é visto como criminoso é frequentemente orientada por preconceitos raciais e sociais.

Nesse sentido, o sistema de segurança se configura como um pilar fundamental que também sustenta o sistema capitalista. Para Foucault (2007, p. 457), “[...] A polícia se ocupa das coisas miúdas [...]” e

Não se trata mais de prender os sem trabalho, mas de dar trabalho aos que foram presos, fazendo-os servir com isso a prosperidade de todos. A alternativa é clara: mão-de-obra barata nos tempos de pleno emprego e de altos salários; e em período de desemprego, reabsorção dos ociosos e proteção social contra a agitação e as revoltas [...]” (Foucault, 2007, p.67)

A grande questão é que o sistema judiciário e policial não busca apenas punir o delinquente; existe também o entendimento de que esse indivíduo pode ser reintegrado ao mercado de trabalho, dependendo do contexto econômico. Ou seja, a intenção não é simplesmente uma contenção da população carcerária, mas sim garantir que uma parcela da sociedade possa ser aproveitada como mão de obra barata. Dessa forma, evidencia-se a utilidade desse sistema, uma vez que a figura do encarcerado se torna relevante dentro da lógica do mercado.

Para ilustrar essa realidade, é pertinente observar alguns exemplos recentes que demonstram a intersecção entre o sistema penal e as dinâmicas econômicas. Segundo uma matéria do *El mundo* (2017)<sup>8</sup>, certas penitenciárias já implementaram programas que utilizam o trabalho dos detentos como uma forma de reduzir custos

---

<sup>8</sup> Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/14/politica/1513259606\\_735347.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/14/politica/1513259606_735347.html). Acesso em: 25 nov. 2024.

operacionais, além de fornecer mão de obra para empresas privadas em condições muito abaixo do que é oferecido no mercado. Por sua vez, o UOL (2023)<sup>9</sup> relatou iniciativas em que empresas contratam prisões para fornecer trabalho, garantindo uma mão de obra barata e explorada sob a justificativa da reintegração social. Em 2024, o jornal Metrópoles<sup>10</sup> trouxe à tona casos em que a pressão por produtividade nas penitenciárias tem se tornado uma preocupação crescente, levando a condições de trabalho insalubres e à exploração dos presos. Essa situação revela um sistema que prioriza os lucros em detrimento dos direitos e do bem-estar dos indivíduos encarcerados. A Figura 01 ilustra essa dinâmica, tornando mais visível o impacto dessas práticas na vida dos detentos e a forma como o sistema penal se articula com os interesses econômicos.

**Figura 1 - Mão de obra barata a favor do sistema mercadológico**



A introdução do neoliberalismo, conforme discute Wacquant (2001, p. 60), transforma sistema punitivo em uma estrutura centrada na forte repressão, distanciando-se do caráter humanizador que anteriormente poderia ter. O autor afirma que: “O Estado neoliberal não pretende reeducar, ressocializar, corrigir ou prevenir

<sup>9</sup> Disponível em: <https://economia.uol.com.br/colunas/carlos-juliano-barros/2023/11/21/so-24-dos-detentos-brasileiros-trabalham-e-metade-deles-nao-ganha-dinheiro.htm>. Acesso em: 25 nov. 2024.

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/prisoes-de-sao-paulo-tem-trabalho-escravo-apontam-peritos-federais>. Acesso em: 25 nov. 2024.

[...]. Os novos fins do sistema penal são estritamente orientados à punição". Essa afirmação evidencia que a nova prática de punição desconsidera todos os contextos sociais que se interligam ao cometimento de ilícitos. No contexto do neoliberalismo, a proteção adquire contornos de punição excessiva, resultando no encarceramento em massa e na criminalização dos mais vulneráveis.

No contexto brasileiro, o sistema carcerário apresenta graves deficiências, conforme destacado por Scapin (2007), que aponta a ineficiência das unidades prisionais. Para o autor, essas unidades prisionais funcionam apenas como depósitos de detentos, sem oferecer as condições adequadas para a recuperação e reintegração dos condenados à sociedade. Essa precariedade, aliada à superlotação e à falta de recursos, impossibilita que os detentos tenham acesso a programas de reabilitação, educação e formação profissional. Logo,

A percepção geral, nesses grupos, era de que, além de não cumprir seu papel de oferecer segurança, os policiais agem em áreas carentes como em "terra de ninguém": não são fiscalizados e fazem o que querem, na certeza da impunidade, garantida, seja pelo medo da população de denunciar abusos, seja pela conivência ou impotência dos escalões superiores da polícia (Lemgruber, 2003, p. 46).

Nesta perspectiva, Almeida (2019) argumenta que o sistema punitivo no Brasil reflete heranças repressivas e autoritárias, nas quais o castigo e as dinâmicas desumanas no sistema prisional atingiram uma posição central do Estado. Esse sistema apresenta traços da seletividade penal, em que, apesar das garantias fundamentais, não rompeu a estrutura cruel do poder punitivo.

A situação brasileira é ainda peculiar, pois as evidências policiais se manifestam também por meio de ações racistas e discriminatórias, evidenciando a seletividade social. Isso ocorre principalmente nos espaços em condições de vulnerabilidade, comprometendo a formação de vínculos de confiança entre a polícia e a comunidade. Além disso, um fator que agrava o descrédito da sociedade em relação às forças policiais é a ausência de responsabilização por abusos e infrações (Cano, 2001).

Mesmo após o fim do regime militar, a estrutura e a cultura de segurança pública no Brasil foram inalteradas, refletindo um legado de práticas autoritárias. Apesar da promulgação da Constituição de 1988, os abusos cometidos pelas forças de segurança continuam a fazer parte do nosso cotidiano, evidenciando que o país

ainda carrega resquícios do período do autoritarismo que se instaurou em 1964. Ou seja,

[...] a prevalência da doutrina de segurança nacional e a mobilização de ambas as polícias para a repressão política, num contexto de suspensão dos direitos civis, teriam deixado marcas profundas, ainda não superadas, na lógica, na organização e nas práticas das instituições brasileiras de segurança" (Lemgruber et al., 2003, p.58)

Contudo, conforme destacam Lemgruber et al. (2003), as ilegalidades nas ações policiais no Brasil remontam ao período colonial, revelando que o sistema policial sempre atuou como um dispositivo das classes dominantes. Desde essa época, a polícia não se constituiu como um verdadeiro instrumento de segurança para toda a sociedade, mas sim como uma ferramenta de controle social externo para proteger interesses específicos e manter a ordem estabelecida pelo poder hegemônico. Essa função de controle tem implicações profundas, especialmente para as camadas mais vulneráveis da população, que frequentemente atendem às suas necessidades e direitos desconsiderados em favor da manutenção do *status quo*.

Pinheiro (1991), por sua vez, relata que os órgãos de polícia no Brasil sempre actuaram como se fossem um "regime de exceção paralelo", independentemente no momento político que o país atravessava. Essa dinâmica não se restringe apenas a períodos de repressão e autoritarismo. Ao longo de toda a história do Brasil, nas transições políticas, as instituições policiais continuam a usufruir de poderes e privilégios. Essa realidade evidencia uma estrutura institucional que, ao invés de se submeter a um controle democrático efetivo, mantém práticas de atuação que frequentemente desafiam os princípios do Estado de Direito.

Para Lemgruber et al. (2003, p. 53),

Nenhuma das transições políticas ocorridas na nossa história mesmo implicando mudanças relevantes em outros setores teria afetado substancialmente a continuidade desse "poder paralelo", cuja função básica seria manter, não a ordem pública, no moderno sentido do termo, mas a ordem hierárquica, calcada em profundas desigualdades econômicas e de poder, que caracteriza, desde os primórdios, a formação social brasileira.

Os autores destacam ainda que esse "regime de exceção", culturalmente enraizado nas forças de segurança pública, alimentou a ideia de total resistência a qualquer tipo de reformulação institucional, bem como ao controle externo pela sociedade. Para superar essas resistências, eles compreendem que é necessário um processo contínuo e constantemente renovado, durante o qual os direitos sociais se

desenvolvem e se solidificam, promovendo uma interação entre a polícia e a sociedade.

Lemos-Nelson (2001) aponta um fator determinante que contribui para a atuação abusiva da polícia no Brasil: a tolerância às ilegalidades, que acaba naturalizando atos de extrema violência. Essa aceitação social não se restringe a uma camada específica da população, mas, muitas vezes, é respaldada por diferentes segmentos da sociedade, que acabam por apoiar e até incentivar condutas cada vez mais repressivas. Essa dinâmica cria um cenário em que o uso da força, por parte das autoridades policiais não é apenas justificado, mas também esperado como uma resposta adequada às questões de segurança pública. Isto é,

O regime de exceção paralelo não poderia subsistir se não contasse com largo apoio e legitimidade no interior da sociedade, inclusive por parte daqueles que são as principais vítimas da violência ilegal (Pinheiro Adorno, 1990, *apud* Pinheiro, 1991, p. 53).

Nesse ínterim, o Estado punitivista no Brasil é reforçado pelas mídias sensacionalistas, que apelam por penas mais severas e hostis, promovendo a exclusão e desumanização das pessoas encarceradas. Este tipo de linguagem, que reforça a noção de que certos indivíduos não têm mais direito a uma segunda chance, contribui para a desumanização das pessoas encarceradas.

Assim, a mídia ao promover uma narrativa que valoriza a repressão e a exclusão, dificulta o reconhecimento dos direitos dos encarcerados e a urgência de uma abordagem mais humana e inclusiva. A promoção de discursos que banalizam a vida humana e clamam por vingança, em vez de justiça, continua a ter um impacto profundo nas políticas públicas e na percepção social acerca das questões de criminalidade e encarceramento no Brasil.

Essa perspectiva nos leva a refletir sobre a desumanização inerente ao discurso punitivista, onde a força é vista como uma solução para a criminalidade, mas, na verdade, revela uma vulnerabilidade da própria instituição que se sente obrigada a se afirmar através da violência.

Daí, a importância do controle social externo, que pode funcionar como um canal através do qual os cidadãos denunciam, criticam, elogiam e opinam sobre as ações das forças de segurança. Quando bem instrumentalizado, esse controle tem o potencial de promover uma integração significativa entre a sociedade e os órgãos de

segurança pública, conferindo um aspecto democratizante à relação entre os cidadãos e o Estado. Lemgruber et al. (2003, p. 251) afirmam que “o controle sobre as polícias é parte integrante do processo de conquista e consolidação da democracia.” Essa afirmação ressalta a urgência de estabelecer mecanismos de controle social que não apenas restrinjam práticas abusivas, mas que também incentivem a *accountability* e a transparência nas instituições policiais.

Não há dúvida de que mecanismos eficazes de controle externo das polícias podem contribuir para provocar mudanças substantivas no comportamento dos policiais, como demonstram as experiências de outros países. Mas, por mais eficazes que sejam, é irrealista supor que controles externos, atuando de forma isolada, possam levar à eliminação das práticas violentas e corruptas nas nossas polícias. (Lemgruber et al., 2003, p. 264).

Conforme Monajardet (2003), todo órgão policial deve ser visto como uma instituição política, uma vez que a sua criação é fruto de ações políticas. Dessa forma, a função da polícia deve refletir as expectativas da sociedade em relação aos valores e normas estabelecidas. Portanto, é imprescindível existência de mecanismos de controle social para que a atuação policial possa atuar em consonância com os princípios democráticos.

Nesse sentido, Bayley (2006) afirma que não há como desvincilar a polícia da ação política, uma vez que a função dos agentes de segurança visa à manutenção da ordem e do modelo social por meio do monopólio legítimo da força exercido pelo Estado. Essa forma de controle policial na sociedade está intrinsecamente vinculada aos interesses dos governos, e, consequentemente, à política vigente.

A polícia atua, assim, como um instrumento do Estado, estruturalmente alinhada ao poder governamental. No entanto, mesmo que as normas determinem que a atuação policial deve ocorrer dentro dos limites da lei, é frequente o surgimento de episódios de corrupção, racismo, preconceitos, abusos e violações perpetrados por agentes policiais. Para Reiner (2004, p. 161), “a polícia atua como uma força política essencialmente opressiva, criando, com suas atividades rotuladoras, o crime e o criminoso”.

Segundo Reiner (2004, p. 28), “em sentido amplo qualquer relacionamento institucional ao poder é político”. Sendo assim, o controle social e participação popular aparecem como instrumentos que possam influenciar desempenho policial dentro da

legalidade e da proporcionalidade, atendendo, desta maneira, os interesses da sociedade e aos princípios democráticos.

Por fim, o acompanhamento exercido pela sociedade, por meio do controle externo, viabilizado pela Ouvidoria Pública, pode desempenhar um papel fundamental na garantia de que a atuação dos agentes de segurança pública para que se mantenha em conformidade com os princípios da legalidade e da justiça. Esse mecanismo de fiscalização e participação social pode adquirir ainda mais relevância no contexto penitenciário, onde frequentemente ocorrem tensões que ameaçam os direitos fundamentais dos internos. A atuação das ouvidorias pode se tornar, assim, uma das ferramentas para o aperfeiçoamento da gestão penitenciária, assegurando que esta seja orientada pelo respeito à dignidade humana e à ordem constitucional.

No próximo subtópico, será abordada a importância da viabilidade do processo participativo popular em face da administração pública, com foco no instituto da transparência. Essa transparência é essencial para o controle social externo possa ser efetivo no âmbito da segurança pública, pois pode possibilitar que os cidadãos acompanhem, fiscalizem e influenciem as ações do governo, promovendo não apenas a responsabilidade, mas também o fortalecimento da democracia.

## 2.1 O PROCESSO PARTICIPATIVO POPULAR COMO MECANISMO DE CONTROLE SOCIAL

O exercício da cidadania, por meio da participação ativa, pode contribuir para consolidação da democracia e proporciona, de certo modo, um maior engajamento da sociedade na elaboração, formulação e fiscalização de políticas públicas, bem como na supervisão das ações governamentais. Além disso, o controle social é um instrumento indispensável para o fortalecimento do processo democrático. Nesse contexto, a ouvidoria pública pode atuar como um dos mecanismos democratizantes, incentivando a participação popular e podendo influenciar a qualidade dos serviços públicos. Ou seja, na capacidade que a sociedade pode deter em reforçar as estruturas institucionais.

Albuquerque (2004) destaca que a participação popular sempre existiu, mesmo diante da repressão imposta pelo Poder Público. Desde os primórdios, diferentes grupos sociais resistiram às opressões e lutaram pelos seus direitos. Como exemplos

disso, podemos destacar a resistência dos povos originários contra a colonização, as rebeliões dos quilombolas em defesa de sua liberdade, as lutas dos camponeses por justiça agrária e os diversos movimentos populares em busca da independência. Esses fatos históricos retratam que, mesmo em cenários de repressão, a população se organiza coletivamente para reivindicar mudanças sociais.

A ampliação desses espaços institucionais participativos, como fóruns, conselhos e conferências, ocasionou muitas discussões teóricas no âmbito das Ciências Sociais. Esses debates observam principalmente o papel que a sociedade civil desempenha para fortalecer a democracia (Avritzer, 2003; Gohn, 1997). No entanto, no campo da teoria política, a designação do controle social tem duplo aspecto, sendo o controle do Estado sobre a sociedade, bem como da sociedade sobre o Estado (Correia, p. 104, 2008).

Albuquerque (2004) ainda ressalta que a Constituição Federal de 1988, juntamente com as leis acerca da participação popular, principalmente na década de 90, os processos participativos junto ao Poder Público passam a ter previsão jurídica atrelada aos mecanismos de transparência e disponibilização de informações, diretamente dependentes da qualidade da participação.

Posiciona Lavalle (2023) quanto ao aspecto democratizante do instrumento do controle social e da participação social, colaborando com a gestão pública.

As disposições constitucionais garantiram esse direito para além do sufrágio e dos mecanismos de democracia direta, garantindo a participação social na formulação, monitoramento e avaliação de políticas sociais e de bem-estar. O foco da participação social assumiu, no contexto da Constituição, o sentido de democratização do Estado, ou seja, das funções da administração pública.

Para Lavalle (2023), o controle social no Brasil com advento da CF de 1988, objetivou não somente a participação, mas o exercício do controle social, visando garantir por meio dos Institutos Participativos, acompanhar e influenciar os processos decisórios, tornando-se, desta maneira, um fenômeno significativo no Brasil, especialmente no campo do controle social democrático.

Ao longo da regulamentação dos preceitos da Constituição de 1988 em relação à participação e à criação e implementação de novos canais que, ao longo do tempo, ficaram conhecidos como “instituições participativas” (IPs), a ideia de participação mudou e, em relação às IPs, acabou ganhando uma nova conotação sob a ideia de controle social. Ou seja, a participação nos IPs é ou deveria permitir o controle social.

Ainda na concepção de Lavalle (2023), o controle social indica as demandas da sociedade em relação aos institutos participativos, para isso, a necessidade de uma supervisão eficaz, padronização dos processos operacionais, colaboração na administração e influência na formulação das diretrizes políticas.

O Instituto Pólis (Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais) menciona a importância do controle social nas boas práticas administrativas que ora visa fortalecer a legitimidade das ações governamentais, bem como exercício da participação social no fortalecimento da democracia.

[...] o controle social contribui para a democratização da gestão pública, através do envolvimento de diversos atores da sociedade, cada qual com seus necessidades e interesses específicos. Ao pensar a política pública, o gestor (prefeito, secretário) não toma decisões levando em conta apenas o seu ponto de vista, mas passa a dialogar com as diversas demandas trazidas pelos diferentes atores participantes. O exercício do controle social é um aprendizado tanto para gestores quanto para atores da sociedade, uma vez que neste processo todos aprendem a reconhecer e a dialogar com diferentes necessidades existentes.

O Instituto Pólis (2008) ainda assevera que o controle social seja fortalecido e reconhecido pela sociedade deve atuar superando as desigualdades existentes e superando as dificuldades de acesso aos Igs. No entanto, deve oferecer as condições necessárias para que de fato a participação e o controle social tenha efetividade, especialmente no quesito de transparência e facilitação das informações prestadas. “É necessário também fortalecer a transparência e a disponibilização de informações e indicadores sobre políticas públicas, para subsidiar a participação da sociedade” (Instituto Pólis, 2008, p.3)

É possível que a capacidade de controlar uma instituição seja fortemente influenciada pela sua transparência, uma vez que a sociedade não pode monitorar aquilo que está oculto. Dessa forma, a transparência torna-se um requisito básico e necessário para realização de um controle, de forma mais eficaz. Afinal, é contraditório imaginar uma organização que, ao mesmo tempo em que se diz transparente, dificulta os mecanismos de controle (Cano, 2001).

Na perspectiva de Gama Neto (2013, p.65),

A Transparência pública deve ser entendida como o processo de publicização das informações de interesse do cidadão e da sociedade, em contraposição ao sigilo das mesmas, o que torna mais democráticas as relações entre a sociedade civil e o mundo da política.

A transparência, nesse sentido, é um princípio essencial no regime democrático e poder contribuir no desempenho do instituto da *accountability*. Sem transparência torna-se praticamente impossível responsabilizar os governantes por suas ações, pois a ausência de informações adequadas reduz a capacidade da população de fiscalizar a gestão pública e cobrar medidas eficazes.

Cruz e Álvaro consideram que as características da transparência compreendem:

[...] informação livre, disponível, comprehensível, diretamente acessível aos que serão afetados pelas decisões delas decorrentes, prestadas de forma completa em meios de comunicação adequados. Além disso, a palavra “transparência” traz consigo um importante conjunto de associações morais e políticas, entre as quais: honestidade, lisura e abertura (Cruz; Álvaro, 2011, p. 157).

Nesse contexto, o instrumento da transparência pode ser classificado em duas categorias: ativa e passiva, conforme Raupp e Pinho (2013). A transparência ativa ocorre quando a administração pública disponibiliza informações de forma espontânea e direta, permitindo que qualquer cidadão tenha acesso a esses dados de maneira proativa. Já a transparência passiva acontece quando a informação é fornecida mediante solicitação do cidadão, sendo necessário que a resposta ocorra de acordo com a legalidade, de forma clara, tempestiva e confiável. Enquanto a transparência ativa garante uma ampla divulgação de informações sem necessidade de exigência prévia, a transparência passiva assegura que os cidadãos possam obter dados específicos quando necessário.

Raupp e Pinho (2013) enfatizam que, ao exercer suas funções, a administração pública deve seguir os princípios da transparência, proporcionando aos cidadãos a oportunidade de participarativamente, supervisionando e controlando as atividades administrativas. Por esse viés, a transparência não apenas reforça a legitimidade das instituições, mas também garante que as ações do governo sejam realizadas com contrapartida pela sociedade.

Comparato (2009) complementa essa visão, argumentando que o princípio da transparência se concretiza na prática, por meio de uma ampla divulgação das atividades das ouvidorias de polícia junto à população. Nesse cenário, o desempenho das ouvidorias públicas está intimamente ligado à responsabilidade e ao princípio da transparência. Quando os órgãos governamentais são transparentes em suas ações, eles são obrigados a prestar contas e a assumir a responsabilidade pelo cumprimento de suas funções.

Para Araujo, o estabelecimento do Estado de Direito só se torna viável por meio dos fundamentos constitucionalmente estabelecidos, que buscam garantir a cidadania de fato. Isto é,

Quando buscamos esses requisitos na América Latina, particularmente no Brasil, deparamos com uma democracia “sem cidadania” e uma accountability tímida. Isso equivale a dizer que a consolidação da democracia, nos países latino-americanos, implica vigência da cidadania política, ampliação da cidadania civil e prática de accountability, que está intimamente ligada à responsabilidade, à transparência e ao controle (Araujo, 2008, p. 18).

Para Morlino (2015), uma dimensão fundamental para avaliar a qualidade da democracia é a participação da sociedade nas ações governamentais. Essa participação não se restringe apenas ao direito ao voto periodicamente, mas inclui a possibilidade de a população influenciar as decisões do governo. O autor enfatiza ainda uma dimensão a ser considerada: a responsividade, que se refere à capacidade dos governos de responder às demandas dos governados. Dessa forma, a responsividade é caracterizada pela *accountability*, que exige atos de transparência nas ações realizadas por entidades governamentais.

Na concepção de Serafim, o processo participativo e de controle social não se limita à disponibilização de canais de participação, mas abrange uma intervenção qualitativa nas políticas públicas. Ela propõe ações que visem à modificação da realidade social, promovendo melhores condições de vida. A autora enfatiza que o

[...] efetivo exercício do controle social depende não apenas da disponibilização dos instrumentos necessários, mas especialmente da capacidade dos movimentos, organizações, fóruns, grupos e outros atores da sociedade em debater com qualidade as políticas públicas, que sociedade querem, o que é necessário fazer para transformar a realidade de modo a garantir direitos (Serafim, 2008, p. 2).

Ainda acerca da participação popular, Serafim (2008) pontua que é fundamental garantir o amplo acesso às informações referentes à gestão pública, permitindo que a população acompanhe e influencie de forma ativa todas as fases das políticas públicas. Além disso, destaca-se a importância de criar mecanismos eficazes para a partilha de poder entre gestores e cidadãos, possibilitando que a sociedade não seja apenas consultada, mas que tenha uma participação ativa nas decisões e

implementações de políticas que envolvem o bem-estar social. Isto é, o acesso participativo tem que ser de fato e não apenas institucionalizado.

A efetividade da democracia, conforme exposto por Gama Neto (2013), está vinculada à adequada prestação de contas por parte do poder público, demonstrando que um governo que se responsabiliza por suas ações é fundamental para o fortalecimento democrático. Além disso, Campos (1990) destaca ainda que o exercício da *accountability* é vital para manter um ambiente social democrático, reduzindo a assimetria das informações disponíveis e, consequentemente, contribuindo para uma prestação de contas mais robusta. No mesmo sentido, Morlino (2015) argumenta que a *accountability* está interligada à noção de qualidade da democracia, pois garante à sociedade civil a possibilidade de controlar as instituições políticas.

O'Donnell (1998) comprehende que existem dois tipos de *accountability*: vertical e horizontal, que coexistem nas democracias modernas. A prestação de *accountability* vertical tem como principal instrumento o processo eleitoral, permitindo que a sociedade participe desse processo e exija a prestação de contas dos agentes públicos. Já a *accountability* horizontal refere-se à existência de órgãos estatais que supervisionam e fiscalizam outros órgãos públicos, podendo até aplicar sanções no caso de atos ilícitos. No entanto, o autor menciona que a *accountability* horizontal depende de diversos mecanismos de *accountability* vertical. Ou seja, ouvidoria pública está incluída neste rol de instituições responsáveis pela fiscalização da prestação de contas; para isso, a transparéncia e a participação social são fundamentais.

De acordo com diversas definições apresentadas na literatura, a *accountability* é entendida também como a obrigação dos governantes de prestar contas de suas ações. Esse conceito propõe que os administradores públicos estejam sujeitos ao monitoramento e avaliação da população, sendo a prestação de contas um mecanismo importante para garantir que as políticas governamentais sejam implementadas dentro da legalidade (Costa e Vidal, 2020).

Além disso, a *accountability* envolve a geração de informações e justificativas para ações de interesse público, bem como a imposição de deliberações para aqueles que infringem as leis. Esse monitoramento é realizado tanto por meio do voto, que permite que os cidadãos se expressem periodicamente sobre a atuação dos governantes, quanto por mecanismos formais de supervisão interna e externa. Esses mecanismos são utilizados de maneira preventiva ou reativa e contribui para uma gestão mais responsável e transparente (Costa e Vidal, 2020).

Especificamente no contexto da segurança pública, Ávila (2013) aborda o conceito de *accountability* na forma de *accountability policial*. Esse conceito está diretamente interligado à transparência e à publicidade dos atos praticados pelos profissionais de segurança pública. A exigência de transparência nos processos de prestação de contas é uma condição essencial para garantir a responsabilidade e a ética nas atividades policiais. Além disso, *accountability policial* promove um cenário em que a atuação dos agentes de segurança se torne mais visível e passível de avaliação por parte da sociedade. Para o autor

A expressão *accountability* é uma expressão polissêmica na língua inglesa, significando uma predisposição em responder aos questionamentos externos, em prestar contas daquilo que foi feito, um Estado de administração eficiente, a submissão a leis externas, bem como a responsabilização pelos eventuais desvios. Ela está ligada ao fato de que a sociedade concedeu ao Estado, na pessoa dos agentes policiais, uma gama variada de poderes de abordar pessoas, usar a força para executar suas diligências e até prender pessoas, mas a Polícia deve prestar conta do exercício concreto desses poderes, que há de ser exercidos nos limites da autorização legal. Autoridade e responsabilidade são duas faces da mesma moeda (Ávila, 2013, p. 380-381).

A responsabilidade na administração pública não se limita a simples divulgação passiva de dados; ela compreende um ciclo contínuo de monitoramento e avaliação, sempre dentro dos limites legais. Esse princípio é evidenciado por Comparato (2005, p. 17), que afirma que todo funcionário público tem “[...] o soberano em última instância em uma democracia, de explicar e justificar o uso que faz do cargo público e da delegação de poderes conferida ao governo através dos processos constitucionais”. Esse entendimento é fundamental para garantir que os gestores públicos atuem de maneira responsável e ética.

Ainda segundo o autor, as instituições, especialmente as forças policiais, deverão prestar contas de suas atuações:

Uma instituição policial democrática deve prestar conta a vários atores, que podem ser o governador, o secretário de segurança pública, o legislativo, o judiciário, o ministério público, os cidadãos que buscam sua ajuda e a sociedade como um todo através da imprensa e de organizações da sociedade civil (Comparato, 2005, p.197).

Dessa forma, o controle social pode ser viável no sistema prisional, não apenas para fiscalizar a atuação dos integrantes do sistema penitenciário, mas também para que possa garantir que os direitos da população carcerária sejam respeitados. Além disso, o controle social também pode ser instrumento útil para a gestão

governamental, permitindo que esse mecanismo possa influenciar os governantes a atuarem com responsividade.

No entanto, não há controle social sem o instituto da transparência, o que é essencial para que a sociedade tenha acesso às informações fáceis sobre a gestão governamental, especialmente no que se refere à administração penitenciária. Uma sociedade bem informada tem mais capacidade de propor melhorias e reivindicar melhores condições, além de pressionar o Estado a atuar dentro da legalidade.

Serafim destaca a importância da transparência no contexto do controle social. Segundo a autora,

O acesso a informações adequadas e em tempo hábil, por parte da sociedade, para realização do controle - o que depende da adequada disponibilização destas informações pelo Estado, tanto no que tange à fidedignidade das informações, quanto na linguagem utilizada e na antecedência com que são disponibilizadas (Serafim, 2007, p.18).

Isto é, as informações e os dados disponibilizados pelo Estado devem ser acessíveis, de modo que todos compreendam a linguagem utilizada. Além disso, essas divulgações devem ser feitas em tempo hábil e apresentar conteúdos confiáveis, garantindo um maior alcance e eficiência na comunicação com a população.

A participação popular pode exercer uma função essencial no fortalecimento da democracia. Dessa forma o Poder Público não pode cercear o direito do cidadão de expressar suas insatisfações, opiniões, críticas e até elogios ao próprio governo. Conforme a teoria dahlsiana “O critério do controle final é, talvez, o que está subentendido quando se diz que, numa democracia, as pessoas devem ter a palavra final ou devem ser soberanas” (Dahl, 2012, p.179).

Assim, a responsabilização dos profissionais de segurança pública, por meio da participação social, é reforçada por um sistema integrado de transparência e de *accountability*, cuja função é controlar a qualidade do serviço policial, fiscalizar ações ilegais e arbitrárias e estimular a atuação dos agentes de segurança dentro da legalidade, particularmente no âmbito prisional.

Nesse sentido, a Ouvidoria Pública, no contexto prisional, vai além de um mero canal de comunicação entre os apenados, seus familiares e a sociedade em geral com a administração pública. Ela pode servir como um instrumento de controle social e fiscalização das irregularidades que ocorrem dentro das unidades prisionais,

contribuindo para um ambiente mais humanizado e para a ressocialização dos detentos.

O instituto da Ouvidoria Pública, como canal de escuta e de participação popular — principalmente ao receber informações, sugestões e críticas dos apenados e familiares —, pode ser um espaço estratégico para promover políticas públicas que melhorem as condições do sistema penitenciário. Ao receber essas demandas, a OP pode identificar os setores mais sensíveis e que necessitem de maior atenção do poder público e, assim, implementar políticas públicas que favoreçam a reabilitação e o processo de reintegração dos encarcerados à sociedade.

No próximo capítulo, apresentamos uma abordagem institucional do funcionamento do sistema prisional paraibano, com uma análise dos principais órgãos que integram a SEAP/PB, bem como o arcabouço jurídico e histórico que sustenta sua estruturação.

### **3 ANÁLISE DO SISTEMA PRISIONAL PARAIBANO: ESTRUTURA GERAL E OS DESAFIOS DA OUVIDORIA DA SEAP/PB**

Neste capítulo, apresentamos uma abordagem institucional do funcionamento do sistema prisional paraibano, com uma análise dos principais órgãos que integram a SEAP/PB, bem como o arcabouço jurídico e histórico que sustenta sua estruturação. Além disso, objetiva-se compreender os desafios enfrentados pela OP<sup>11</sup> da SEAP/PB e analisar a sua capacidade de atuar de maneira independente e autônoma, como também as condições concretas para o pleno exercício de sua funcionalidade. Contudo, a escassez de dados disponíveis, seja na forma de documentos ou arquivos relacionados à atuação da OP da SEAP/PB, representa um obstáculo que limita a possibilidade de uma abordagem mais ampla e detalhada sobre suas atividades.

O presente capítulo está organizado em 4 (quatro) seções. No primeiro momento, abordam-se os conceitos históricos, administrativos e jurídicos que compõem a SEAP/PB. No segundo momento, destaca-se a atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB quanto ao seu funcionamento organizacional e estrutural. No terceiro momento, concentra-se na análise dos relatórios gerenciais da Ouvidoria

---

<sup>11</sup> A partir daqui, faremos uso da abreviatura OP para se referir à Ouvidoria Pública da SEAP/PB.

Pública Geral do Estado (OGE), abrangendo o período de 2012 a 2023. Esses documentos, extraídos do site governamental do estado da Paraíba, contêm dados específicos sobre a OP da SEAP/PB e permite a observação de aspectos fundamentais das demandas recebidas, tais como elogios, denúncias, reclamações, sugestões e solicitações. A análise busca identificar não apenas as características e perfis dessas demandas, mas a quantidade de registros realizados, o tempo médio de resolução, os canais utilizados para o seu recebimento (como e-mail, telefone, Whatsapp e atendimento presencial) e a regularidade da divulgação desses relatórios.

A pesquisa foi enriquecida por entrevistas realizadas com colaboradores de instituições diretamente vinculadas ao sistema prisional paraibano. Essa etapa qualitativa teve como objetivo captar as percepções dos participantes sobre a OP da SEAP/PB, proporcionando uma compreensão mais aprofundada sobre o papel dessa instituição no contexto prisional. Por meio das entrevistas, foram coletadas informações importantes, recomendações práticas e esclarecimentos sobre a funcionalidade da ouvidoria pública, o que trouxe uma visão mais ampla e crítica sobre como ela é percebida.

A partir da análise dos relatórios da SEAP/PB e dos relatos dos entrevistados, este estudo buscou aprofundar a reflexão sobre o papel e a efetividade da ouvidoria pública. Entre os principais aspectos a serem investigados, destacam-se: a) a relevância do instituto da ouvidoria pública; b) os desafios enfrentados para desenvolver uma atuação com independência e autonomia; c) sua percepção como um mecanismo de fortalecimento, de participação popular, transparência e controle social; d) as dificuldades relacionadas à visibilidade de sua atuação, considerando o baixo alcance de sua comunicação junto à sociedade; e e) a avaliação de sua eficácia e desempenho no contexto prisional paraibano, incluindo suas limitações e possíveis áreas de melhoria.

Por fim, discutimos os resultados obtidos e os principais desafios enfrentados pela OP da SEAP/PB, com o objetivo de construir um panorama crítico e abrangente sobre sua atuação. Contudo, a análise não se limitará à exposição das fragilidades e dificuldades. Em vez disso, serão propostas sugestões concretas e viáveis para o aprimoramento de sua performance.

### 3.1 UM PANORAMA HISTÓRICO, ESTRUTURAL E JURÍDICO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO PARAIBANO

A trajetória do Sistema Prisional do Estado da Paraíba teve um marco importante em 1928, com a criação da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP). Essa iniciativa ocorreu sob a liderança do então Presidente do Estado, João Pessoa Cavalcante de Albuquerque, que, em seu governo, promoveu uma reforma na estrutura político-administrativa estadual. Essa reforma resultou no desmembramento da Secretaria Geral e na criação de diversas secretarias, incluindo a de Justiça e Instrução Pública — que mais tarde viria a ser a SEAP —, além das secretarias externas para Segurança e Assistência Pública, Agricultura e Obras Públicas, e Fazenda. (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025)<sup>12</sup>.

No que se refere aos avanços legislativos na esfera prisional paraibana, a partir da década de 1960, destaca-se a instituição da Lei nº 3.456, de 31 de dezembro de 1966. Essa legislação teve como finalidade estruturar e regulamentar as instituições penitenciárias da Paraíba, além de estabelecer diretrizes para sua organização e funcionamento. Posteriormente, em 1975, foi publicada a lei nº 3.832/75, que representou um novo avanço ao regulamentar a criação de cargos públicos no âmbito do sistema prisional paraibano (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

No entanto, foi somente em 1988 que a Paraíba avançou significativamente ao estabelecer diretrizes para a Execução Penal no estado, com a publicação da Lei Estadual nº 5.022/88, posteriormente regulamentada pelo Decreto Estadual nº 12.832/88. Essa legislação teve como objetivo organizar o sistema prisional estadual, alinhando a gestão penitenciária aos princípios de justiça e ressocialização previstos na Constituição Federal promulgada no mesmo ano.

Por fim, com a Lei nº 5.551/1992, foi criado o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, com o propósito de monitorar as políticas públicas voltadas às pessoas privadas de liberdade (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

Durante o governo de Cássio Cunha Lima (2003-2009), a SEAP/PB passou por uma reformulação significativa em 2007. Ela foi renomeada Secretaria de Cidadania e Administração Penitenciária (SECAP) e, em 2008, realizou seu primeiro concurso

---

<sup>12</sup> As menções referentes à SEAP estão presentes no site do Governo da Paraíba, disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria>. Link válido para todas as menções.

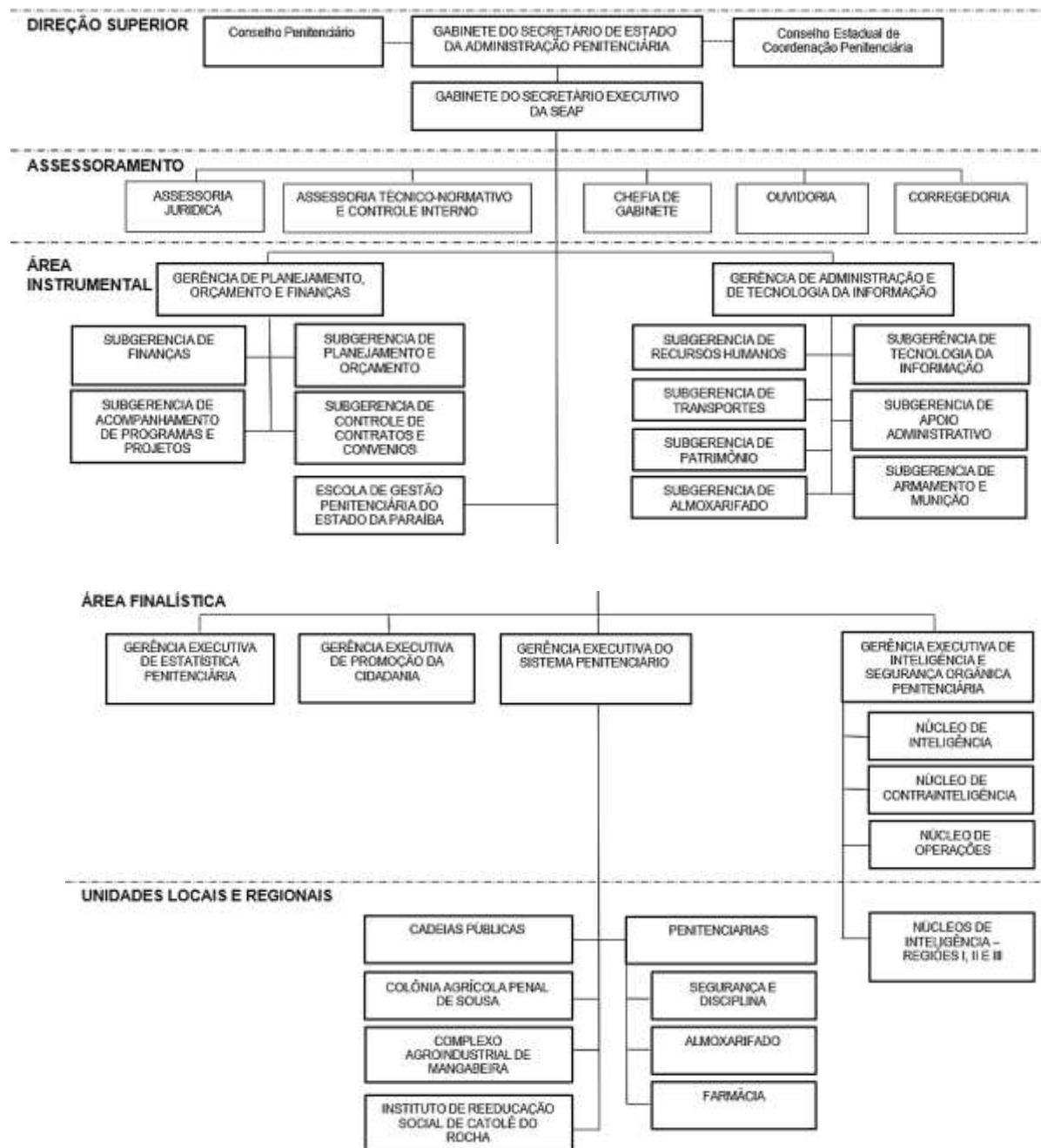
para o cargo de agente penitenciário da Paraíba, oferecendo duas mil vagas (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

A SEAP/PB afirma, em seu *site* institucional, que sua missão fundamental é desenvolver mecanismos para enfrentar a criminalidade, operando em consonância com os ditames legais e promovendo ações voltadas à ressocialização dos reclusos. A SEAP/PB também destaca a importância de atender aos princípios fundamentais que regem o Sistema Penitenciário. Além disso, a instituição afirma que atua para eliminar qualquer forma de discriminação — seja por raça, religião, sexo ou nacionalidade — reafirmando seu compromisso com a proteção dos direitos humanos (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA).

A Corregedoria do Sistema Penitenciário do Estado da Paraíba, órgão vinculado à Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SEAP), tem como principal função apurar e investigar as irregularidades cometidas por servidores no âmbito administrativo, de forma direta ou indireta. Sendo esta Corregedoria criada pela Lei Complementar nº 152/18, foi efetivada apenas em 2021, evidenciando um processo significativo de reforma e reestruturação no sistema penitenciário. Além da função investigativa, a Corregedoria da SEAP/PB gerencia e supervisiona os trabalhos das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (PAD), Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), Comissão de Sindicância e Ouvidoria. Segundo o órgão, busca-se garantir um processo transparente e responsável na administração penitenciária (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

Para facilitar a compreensão de seu funcionamento, a instituição disponibiliza em seu *site* um organograma (ver Figura 04) que reflete uma estrutura organizacional projetada para garantir a eficiência no gerenciamento das políticas relacionadas ao sistema penitenciário e na promoção da cidadania.

**Figura 2 - Organograma da Secretaria de Estado da Cidadania e Administração Penitenciária - SEAP**



Fonte: SEAP/PB (2025)

Conforme se observa na Figura 04, a estrutura da SEAP/PB conta com dois conselhos: o Conselho Penitenciário do Estado da Paraíba (CPE/PB) e o Conselho Estadual de Coordenação Penitenciária (CECP). As reuniões ordinárias desses conselhos, em tese, ocorrem semanalmente, o que pode demonstrar ao público, um compromisso com a continuidade do diálogo e a troca de informações entre

profissionais responsáveis pela gestão e supervisão do sistema prisional, conforme divulgado no *site* institucional da SEAP/PB. Outro componente da instituição é a Escola de Gestão Penitenciária da Paraíba (EGEPEN/PB), cuja missão principal, segundo o *site* institucional, é implementar políticas de formação, capacitação e aperfeiçoamento para seus servidores penitenciários, garantindo que eles tenham habilidades para desempenhar suas funções de maneira eficaz e ética (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

O organograma da SEAP/PB inclui diversas gerências, como a Chefia de Gabinete, a Gerência do Sistema Penitenciário (GESIPE), a Gerência de Administração e Tecnologia da Informação (GEATI), a Gerência de Planejamento e Finanças (GEPOF), e a Gerência de Ressocialização (GER). Cada uma dessas unidades desempenha um papel fundamental na operacionalização das políticas penitenciárias, contribuindo para a eficiência das atividades administrativas e operacionais (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

Além disso, a Emenda Constitucional nº 104, de 2019, alterou o artigo 144 da Constituição Federal, incluindo os policiais penais — federais, estaduais e distritais — como órgãos responsáveis pela segurança pública no Brasil. No entanto, na Paraíba, a regulamentação para a implementação da carreira de Policial Penal ainda não foi realizado, evidenciando uma lacuna que pode comprometer a eficácia das funções de segurança e ressocialização dentro do sistema penitenciário.

Na Paraíba, segundo dados do INFOPEN-PB de 2024, a população carcerária era de 16.603 indivíduos. A maioria, 15.556, era composta por homens, enquanto 1.037 por mulheres. Essa divisão de gênero na população carcerária pode refletir uma questão social importante, uma vez que os dados sobre a população prisional podem servir para embasar políticas públicas mais eficazes e direcionadas, com o foco na ressocialização e na reintegração dos egressos.

O crescimento contínuo da população carcerária no Brasil agrava ainda mais a já crítica situação do sistema prisional, dificultando o processo de reintegração social dos indivíduos encarcerados. A superlotação agrava a precariedade das condições dos presídios e gera consequências negativas não apenas para os detentos, mas também para seus familiares e para a sociedade, que sofre com o impacto de um sistema prisional precário e ineficaz.

No caso da Paraíba, em dezembro de 2024, o portal G1<sup>13</sup> publicou uma matéria sobre a superpopulação carcerária no estado. Segundo a reportagem, os estabelecimentos prisionais têm a capacidade para 7.254 detentos em regime fechado, mas abrigam 8.180, resultando em um déficit de 926 vagas, conforme levantamento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Nesse sentido, Scapin (2007) observa que o sistema prisional reflete uma cultura social que marginaliza os “inadaptados”, relegando-os a um “depósito de pessoas”.

A precariedade da infraestrutura prisional, evidenciada por celas sem ventilação adequada, pela presença de mofo e pela ausência de luz natural, somadas às condições higiênicas e sanitárias, criam um ambiente propício para a disseminação de diversas patologias. Essa situação não apenas compromete a saúde dos detentos, mas também representa um risco para à saúde pública, pois uma parcela significativa da população carcerária pode retornar ao convívio social sem ter recebido os cuidados necessários durante o período de encarceramento.

Nesse contexto, o Sistema Prisional da Paraíba ainda enfrenta um grande desafio quanto ao acesso à educação. A maioria dos apenados apresenta um baixo nível de escolaridade, refletindo um ciclo de exclusão que amplia as desigualdades. Os dados extraídos do sistema INFOOPEN/PB 2024 indicam que há, no sistema prisional paraibano, 1.251 apenados analfabetos, 8.147 com Ensino Fundamental incompleto e 1.950 alfabetizados. Ou seja, a maioria dos detentos possui baixa escolaridade.

Além disso, embora a educação seja essencial para a ressocialização, apenas 4.833 encarcerados participam de atividades educacionais, segundo o Relatório de Informações Penais (16º Ciclo Sisdepen). Essa realidade evidencia a deficiência de oportunidades para a formação e o desenvolvimento de habilidades, fatores fundamentais para uma reintegração bem-sucedida na sociedade após o cumprimento da pena. As atividades educacionais, segundo o Sisdepen/PB 2024, incluem presos no ensino formal/escolar, além de capacitação profissional, remição por leitura, esporte e atividades complementares como ENEM; ENCEJA; Videoteca, cultura, entre outras.

É fundamental ressaltar que a Lei de Execução Penal (LEP) determina que o

---

<sup>13</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2024/12/13/paraiba-tem-presidios-superlotados-aponta-cnj.ghtml>. Acesso em: 20 jan. 2025

poder público deva garantir assistência educacional às pessoas que cumprem pena no sistema penitenciário. Essa assistência abrange não apenas a oferta do ensino formal, mas também o direito ao acesso a atividades culturais, contemplando, assim, tanto jovens quanto adultos encarcerados.

A limitação do acesso à educação no sistema prisional é uma grave violação dos direitos fundamentais dos detentos, perpetuando um ciclo de marginalização e exclusão social. Em vez de empoderar os apenados com conhecimentos e competências que podem transformar suas vidas e possibilitar uma reintegração social efetiva, o sistema carcerário paraibano frequentemente contribui para a manutenção do *status quo* da desigualdade e da criminalização.

A falta de oportunidades de emprego, de acesso à educação, ao esporte, ao lazer e ao desenvolvimento pessoal dificulta a reinserção social desses jovens. Sem perspectivas, muitos recorrem à criminalidade para garantir a própria subsistência, e, ao serem inseridos no sistema prisional, sua reintegração se torna ainda mais difícil.

Esta seção abordou as condições estruturais e jurídicas que sustentam o funcionamento da SEAP/PB, além do perfil dos encarcerados paraibanos. Os aspectos considerados, como a superlotação e a falta de acesso à educação, refletem uma realidade nacional em que questões sociais e históricas, como a desigualdade e o preconceito, influenciam a formação do perfil carcerário brasileiro. Sendo assim, evidenciou-se a necessidade da implementação de políticas públicas mais inclusivas e eficazes para reduzir essas disparidades.

No próximo subtópico, apresentamos uma compreensão acerca dos aspectos quanto à estrutura jurídica e operacional da Ouvidoria Pública da SEAP/B, destacando-se os canais de recebimentos de demandas e a formação do quadro administrativo e quais funções e finalidades deste instituto participativo.

### 3.2 UMA ANÁLISE DO SISTEMA DE OUVIDORIA PÚBLICA DA SEAP/PB

É importante ressaltar que a Ouvidoria da SEAP/PB, instaurada pela Lei 9.521, de 24 de novembro de 2011, atua como um canal de interação entre a sociedade e o sistema prisional da Paraíba. Seu principal objetivo, conforme descrito na lei, é o de garantir a melhoria dos serviços públicos e das condições de trabalho dos agentes penitenciários, conhecidos como policiais penais. Em consonância com esse propósito, a Ouvidoria Geral do Sistema Penitenciário foi criada para receber

reclamações e denúncias de detentos, suas famílias e demais cidadãos, relacionadas a violações de direitos conforme estabelecido pela Lei de Execução Penal e pelas convenções internacionais sobre direitos humanos. Nisso, com o

Art. 1º Fica criada a Ouvidoria Geral do Sistema Penitenciário do Estado da Paraíba, com o objetivo de receber reclamações e denúncias de detentos, familiares e demais cidadãos, atentatórios aos direitos consagrados na Lei de Execução Penal e convenções Internacionais sobre direitos humanos (Lei Estadual, nº 9.521 de 24 novembro de 2011).

Teoricamente, qualquer denúncia de irregularidade ou ilegalidade no ambiente prisional que comprometa o cumprimento da pena e o processo de ressocialização dos apenados deve ser rigorosamente apurada. Nesse contexto, é função da Ouvidoria da SEAP/PB receber essas manifestações, averiguar a veracidade das denúncias e encaminhar as devidas providências, conforme estabelecido no artigo 1º, parágrafo único, incisos I, II e III da Lei 9.521/2011.

Além disso, conforme previsto no artigo 2º da mesma lei, a Ouvidoria Geral do Sistema Penitenciário da Paraíba deve adotar medidas para coibir qualquer forma de constrangimento à população carcerária, garantindo que as manifestações sejam devidamente direcionadas aos órgãos competentes. Essa atribuição reforça o compromisso da Ouvidoria em zelar pela dignidade dos apenados e garantir que suas reclamações sejam tratadas de maneira adequada e responsável, promovendo transparência e justiça dentro do sistema prisional (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

Outra importante função da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, conforme o site institucional da SEAP/PB, é assegurar a melhoria nas condições de trabalho dos policiais penais. Ao atuar como um canal para que esses profissionais possam manifestar suas preocupações e sugestões, a Ouvidoria desempenha um papel fundamental na identificação de necessidades funcionais e operacionais (SEAP/GOVERNO DA PARAÍBA, 2025).

Em conformidade com a legislação vigente, a Ouvidoria Pública da SEAP/PB deve apresentar relatórios semestrais detalhados, expondo as denúncias e reclamações recebidas, as providências adotadas e os resultados das investigações realizadas. Esses documentos, destinados principalmente à Procuradoria Geral do Estado e ao Ministério Público, visam assegurar o acompanhamento efetivo das

queixas e promover maior transparência institucional, conforme dispõe no artigo 3º, incisos I e II da Lei 9.521/2011.

A Lei nº 9.521/201, no art.4, indica a composição da Ouvidoria do Sistema Penitenciário do Estado da Paraíba:

Art. 4º Integrarão a Ouvidoria Geral do Sistema Penitenciário, como Ouvidores:

- I- um representante da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária;
- II- um representante do Ministério Público do Estado da Paraíba;
- III- um representante da Defensoria Pública do Estado da Paraíba;
- IV- um representante do Conselho de Direitos Humanos do Estado da Paraíba;
- V- um representante da Ordem dos Advogados do Brasil Secção da Paraíba;
- VI- um psicólogo indicado pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária.

Atualmente, os representantes do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Conselho de Direitos Humanos do Estado da Paraíba e da OAB não integram a Ouvidoria Pública da SEAP/PB.

A Lei 9.521/2011 estabelece que seja atribuição do Governador do Estado nomear o Ouvidor-Geral do Sistema Penitenciário da Paraíba para um mandato de dois anos, podendo ser renovado. Além disso, conforme disposto no artigo 5º, a lei determina que a ouvidoria realize visitas regulares aos estabelecimentos penitenciários, com o objetivo de ouvir os detentos, seus familiares e os servidores públicos.

Tais visitas configuram-se como momentos estratégicos de observação direta das condições de existência dos apenados no interior das unidades prisionais, possibilitando a aferição da aderência entre o cotidiano carcerário e os direitos formalmente previstos na legislação. A atuação da Ouvidoria, ao dar voz aos envolvidos, permite a identificação de problemas que possam comprometer a dignidade dos detentos e dificultar sua ressocialização. Assim, a instituição atua como um canal de comunicação que pode fortalecer as relações entre os diversos atores do sistema penitenciário.

A Ouvidoria da SEAP/PB, sendo uma das ferramentas de participação, pode desempenhar um papel fundamental na fiscalização das condições de vida dos apenados nas unidades prisionais, zelando pelo cumprimento dos seus direitos fundamentais. Como um instrumento de controle social e um canal de participação popular, a Ouvidoria também tem a possibilidade de garantir que os direitos das

pessoas privadas de liberdade sejam respeitados, promovendo, consequentemente, maior eficiência no processo de reintegração social desses indivíduos.

Além dos canais de comunicação mencionados na Figura 04 — como *e-mail*, *WhatsApp* e telefone —, o atendimento presencial também está disponível para aqueles que necessitam de um contato mais direto e personalizado. Esse serviço é realizado na sede da Ouvidoria da SEAP/PB, situada na Avenida João da Mata, s/n, bairro Jaguaribe, no Centro Administrativo Estadual, Bloco II, 5º andar, João Pessoa/PB, CEP: 58.015-340.

**Figura 3-** Panfleto de divulgação da Ouvidoria da Paraíba



Fonte: Site do Governo do Estado da Paraíba<sup>14</sup>

De acordo com a legislação vigente, a Ouvidoria da SEAP/PB busca promover a interação e garantir transparência na gestão do sistema prisional. Seu propósito é construir um ambiente mais justo e humanizado, atendendo às demandas dos profissionais do setor quanto às dos encarcerados e seus familiares. Esse possível esforço conjunto pode resultar em um sistema mais eficiente, que não apenas assegure os direitos das pessoas privadas de liberdade, mas também ofereça caminhos reais para sua ressocialização.

O controle social, por sua vez, é fundamental nesse processo, pois é por meio

<sup>14</sup> Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria/ouvidoria>. Acesso em: 30 nov. 2024.

da participação ativa da sociedade que se torna possível buscar melhorias efetivas no sistema prisional paraibano. Quando a gestão atua com responsabilidade e equidade, todos se beneficiam: os trabalhadores do sistema prisional encontram um ambiente mais seguro e estruturado, as famílias dos apenados têm suas angústias melhor acolhidas e aqueles que cumprem pena têm uma oportunidade real de reabilitação. Dessa forma, a Ouvidoria Pública pode atuar como um elo essencial entre o sistema e a sociedade, tendo a capacidade de fortalecer o compromisso da administração pública com os princípios de justiça e igualdade.

Para embasar esta investigação, utilizamos o referencial teórico consolidado de Lemgruber et al. (2003), Cardoso (2010), Comparato (2016) e Cubas (2010, 2013), o qual destaca aspectos centrais para a efetividade das ouvidorias públicas. Segundo esses autores, para que uma ouvidoria seja reconhecida como um verdadeiro canal democrático e cumpra sua função de controle social, é indispensável que ela opere de forma autônoma, sem interferências políticas ou institucionais que comprometam a sua imparcialidade.

No próximo subtópico, apresentamos uma análise detalhada dos resultados da pesquisa realizada acerca do desempenho da Ouvidoria Pública da SEAP/PB no período de 2012 a 2023, com ênfase no exame dos relatórios publicados acerca da atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, bem como na análise das entrevistas, através das quais pudemos identificar os principais desafios, críticas, problemas e boas práticas da OP da SEAP/PB.

Este estudo insere-se em um contexto crítico, ao analisar a atuação dessa instituição enquanto um canal de mediação essencial para promover o diálogo entre a sociedade e o Estado, com destaque para a relevância de sua atuação no acompanhamento do tratamento das pessoas encarceradas e seus familiares. Dessa forma, busca-se compreender se a Ouvidoria tem realmente cumprido seu papel como um mecanismo democrático de controle social, agindo de maneira justa, transparente e inclusiva.

### 3.2 RELATÓRIOS DA OUVIDORIA NO ÂMBITO DO SISTEMA PRISIONAL PARAIBANO

Inicialmente, é importante mencionar que não há um canal exclusivo, como um *site* ou plataforma autônoma, dedicado à divulgação dos relatórios de atividades da OP da SEAP/PB. Desde sua primeira publicação, em 2012, todos os relatórios da OP vinculada à SEAP/PB têm sido divulgados exclusivamente pela OGE. Essa prática evidencia a centralização na publicação das informações, o que pode comprometer a autonomia e a independência da ouvidoria.

O *site* da OGE<sup>15</sup> da Paraíba informa que a OP da SEAP/PB integra a Rede de Ouvidorias do Estado e permite que as demandas relacionadas ao sistema prisional paraibano sejam registradas diretamente na plataforma da OGE/PB. Segundo esse entendimento, essa integração ampliaria o acesso da população ao serviço. No entanto, Quintão e Cunha (2018) destacam que as plataformas institucionais devem estar estrategicamente posicionadas na página inicial e elementos mínimos de acessibilidade, garantindo que o usuário percorra o menor caminho possível para acessar as informações. Dessa forma, a inexistência de um canal próprio para a OP da SEAP/PB — como um *site* exclusivo — pode fragilizar sua autonomia, reduzir a transparência e limitar a visibilidade de sua atuação, o que torna mais difícil a construção de uma identidade institucional robusta.

A fim de sistematizar os dados provenientes dos relatórios publicados e facilitar a análise neste estudo, foram elaborados dois quadros com base nas semelhanças observadas na estrutura e no conteúdo dos documentos. O primeiro quadro agrupa os anos de 2013, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2021, enquanto o segundo reúne os anos de 2020, 2022 e 2023. É importante ressaltar que, em 2014, não houve publicação de qualquer relatório referente às atividades da OP da SEAP/PB, o que evidencia uma lacuna significativa na série histórica. Essa descontinuidade pode comprometer tanto a análise da evolução das práticas adotadas pelo órgão quanto sua transparência e compromisso com a prestação de contas.

No ano de 2012, que marcou o início da atuação da OP da SEAP/PB, não há registro de um relatório formal que detalhe as demandas recebidas ou as principais características do funcionamento do órgão. No entanto, a OGE/PB divulgou um ofício assinado pelo então Ouvidor Público, no qual foram mencionadas as condições do órgão naquele momento inicial. Embora esse documento não contenha dados sistematizados ou informações detalhadas sobre o volume e a natureza das

---

<sup>15</sup> Disponível em: <https://ouvidoria.pb.gov.br/>. Acesso em: 05 dez. 2024.

demandas, ele expõe os desafios enfrentados pela ouvidoria em seu primeiro ano de funcionamento, sinalizando, possivelmente, limitações que impediram a elaboração de um relatório mais abrangente. Vejamos um trecho:

A Ouvidoria da Secretaria de Administração Penitenciária da Paraíba criada através da Lei nº 9.521/11 [...] que funciona precariamente em espaço físico temporário e improvisado, sem nenhuma estrutura material, nem tão pouco (*sic*) de recursos humanos, onde recai sobre este ouvidor todo trabalho de visitar todas as unidades, penitenciarias e cadeias do Estado da Paraíba, a fim de averiguar denúncias de maus tratos e tortura, junto aos apenados e seus familiares, bem como ouvindo e apurando preliminarmente junto aos servidores desta secretaria e a sociedade como um todo, mesmo sem as condições essenciais continuaremos lutando [...] ficamos no aguardo do apoio do Governo do Estado para construção de autonomia (SEAP/PB, 2013, p. 42).

A citação apresentada descreve a situação desafiadora descrita pelo Ouvidor da época, que apontou de forma clara as condições precárias, tanto estruturais quanto organizacionais, que comprometiam o funcionamento do órgão. O apelo do ouvidor ao Governo da Paraíba pode evidenciar uma grave lacuna na estrutura e funcionamento da OP, bem como no cumprimento de suas atribuições legais. A falta de condições adequadas impossibilitou uma atuação mais eficaz diante de desafios complexos, principalmente quanto à visitação às unidades prisionais. Sem recursos humanos e materiais suficientes, a capacidade de apuração e resposta às denúncias, no ano de 2012, pode ter sido severamente limitada.

O Quadro 05, apresentado a seguir, reúne os relatórios referentes ao período de 2013 a 2021, com duas exceções: o ano de 2014, para o qual não há registros de dados pela OGE/PB, e os anos de 2020, 2022, 2023 que, por possuírem uma estrutura diferenciada de informações, serão detalhados separadamente no Quadro 06. Essa escolha metodológica promove maior clareza na análise, evitando interpretações equivocadas ou inconsistências que poderiam comprometer a compreensão do panorama geral.

**Quadro 6 - Relatórios referentes aos anos de 2013 a 2021**

<b>Anos</b>	<b>Quantidade demandada</b>	<b>Resolutividade (demandas respondidas)</b>	<b>Assuntos mais acessados</b>	<b>Tipologias/quantidades</b>
<b>2013</b>	01	Nada consta	Nada consta	Denúncia (01) Reclamação (00) Sugestão (00) Elogio (00)
<b>2014</b>	Não houve publicação	Não houve publicação	Não houve publicação	Não houve publicação
<b>2015</b>	118	63, 56%	1º Negligência; 2º Objetos Ilícitos; 3º Agressão; 4º Ameaça; 5º Quebra de regime; 6º Abuso de poder; 7º Acúmulo de cargos; 8º Exercício ilegal da profissão; 9º Maus tratos; 10º Assédio moral.	Não consta
<b>2016</b>	110	55, 45%	1º Negligência; 2º Ameaça; 3º Acúmulo de cargos; 4º Abuso de poder; 5º Entrada de objetos ilícitos; 6º Tortura; 7º Tentativa de fuga; 8º Tentativa de resgate; 9º Perseguição; 10ª Quebra de regime.	Não consta
<b>2017</b>	129	66%	1º Negligência; 2º Abuso de poder; 3º Agressão; 4º Acúmulo de cargos; 5º Exercício ilegal da profissão; 6º Peculato; 7º Ameaça; 8º Falta de assistência jurídica; 9º Objetos ilícitos; 10ª Pedido de transferência.	Não consta
<b>2018</b>	71	63%	1º Negligência; 2º Abuso de poder; 3º Violência física; 4º Ameaça/agressão; 5º Exercício ilegal da profissão; 6º Recambiamento de presos; 7º Acúmulo de cargos; 8º Corrupção ativa.	Não consta
<b>2019</b>	33	45%	1º Agressão física e psicológica; 2º Negligência; 3º Violência institucional; 4º Abuso de poder; 5º Exercício ilegal da profissão; 6º Progressão de regime; 7º Entrada de objetos ilícitos.	Denúncia (29) Reclamação (03) Sugestão (00) Elogio (01)

<b>2021</b>	305	61, 64%	1º SEAP; 2º Ameaça; 3º Maus tratos; 4º Agressão; 5º Negligência; 6º Informação 7º Convocação em concurso; 8º Elogio; 9º Tráfico de drogas; 10º Outros.	Não consta
-------------	-----	---------	--	------------

Fonte: Adaptado do *site* da Ouvidoria Geral do Estado da Paraíba (2024)

No período de 2013 a 2021, o sistema prisional da Paraíba apresentou variações consideráveis na quantidade de demandas recebidas pela OP da SEAP/PB, o que refletiu em mudanças e interações com o órgão. Em 2013, registrou-se apenas uma demanda, enquanto, em 2015, houve um salto para 118 registros. Nos anos subsequentes, os números permaneceram relativamente elevados com 110 demandas em 2016, 119 em 2017, 71 em 2018, 33 em 2019. Já em 2021, observou-se um crescimento substancial, totalizando 305 demandas. Cabe destacar a ausência de dados para 2014 e a adoção de uma metodologia distinta para os anos de 2020, 2022 e 2023.

Entretanto, os relatórios disponíveis carecem de informações detalhadas, como o perfil dos denunciantes, o tratamento dado a essas denúncias e as medidas adotadas para a resolução. A ausência dessas informações dificulta uma análise mais precisa sobre os fatores que influenciaram essas oscilações. Quintão e Cunha (2018) também destacam a necessidade de os relatórios incluírem informações sobre os tipos de mensagens recebidas, a legislação aplicável, as notícias e os registros das ações do órgão. Dessa forma, a falta de transparência nos relatórios da OP da SEAP/PB não apenas compromete uma avaliação mais precisa do seu desempenho, mas também enfraquece a confiança da sociedade nas ações realizadas por esse órgão.

Dando continuidade à análise, o Quadro 06, exposto a seguir, reúne informações acerca dos anos de 2020, 2022 e 2023. Diferentemente dos anos anteriores divulgados nos relatórios gerenciais da OGE/PB, que costumavam explorar de forma mais abrangente os dados, ainda que não satisfatório, o foco aqui recai exclusivamente sobre três aspectos principais: o total de acessos realizados pela Ouvidoria, a taxa de resolutividade dessas demandas e os meios utilizados para efetivar esses acessos. Vejamos:

**Quadro 7- Entradas e demandas de 2020, 2022 e 2023**

Anos	Entradas Demandas/Solicitações				
	SOGE	Outros acessos	Solicitações	Total de acessos	Taxa de resolutividade
<b>2020</b>	40	0	Não consta	40	55, 00%
<b>2022</b>	102	0	06	108	72, 22%
<b>2023</b>	04	0	152	156	87, 18%

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Em 2020, todas as demandas registradas foram canalizadas exclusivamente por meio da SOGE/PB, totalizando 40 acessos. Não houve registros de solicitações por outros meios, evidenciando uma concentração das interações nesse canal específico. Dentre as demandas recebidas ao longo deste ano, a taxa de resolutividade alcançou 55%.

Já em 2022, a taxa de resolutividade aumentou para 72,22%, com um total de 108 demandas registradas. Destas, 102 foram atendidas por meio da SOGE/PB, enquanto apenas seis corresponderam a solicitações diretas, sem registros por outros meios. Contudo, no ano de 2023, observou-se um aumento significativo no número de acessos, totalizando 156. Desse total, 152 foram solicitações diretas, e apenas quatro foram encaminhadas via SOGE/PB, mantendo a ausência de registros por outros meios. Esse crescimento no número de atendimentos resultou em uma melhoria na taxa de resolutividade, que atingiu 87,18% naquele ano.

Apesar desses avanços, os relatórios gerenciais da OGE-PB apresentam dificuldades na compreensão do fluxo das demandas dentro da OP da SEAP/PB. A inexistência de relatórios específicos da Ouvidoria, aliada à vinculação deles à Rede de Ouvidorias do Estado da Paraíba, levanta questionamentos sobre sua autonomia e a gestão das demandas, especialmente em relação ao sistema prisional. Essa centralização sugere que as solicitações são encaminhadas exclusivamente pelo SOGE/PB, sem transparência sobre sua origem, o que pode desestimular o público a utilizar outros canais.

Outro ponto que merece atenção é a falta de clareza quanto às formas de entrada das demandas. Os relatórios não especificam se as solicitações registradas em 2023 são internas: provenientes de servidores ou setores do sistema prisional; ou

externas: encaminhadas por cidadãos, advogados ou familiares de apenados. Além disso, não há um detalhamento suficiente sobre as categorias “solicitações” e “outros acessos”, sem especificações para este último termo, gerando dúvidas sobre quais categorias poderiam ser incluídas nessa classificação.

Ademais, os relatórios da OP da SEAP/PB não informam o número de visitas realizadas às unidades prisionais no período analisado, tampouco justificam a ausência dessas atividades. Tal omissão é preocupante, visto que as visitas são fundamentais para a coleta de informações mais precisas e para garantir o recebimento de demandas diretamente no ambiente prisional. A implementação de uma agenda regular de visitas não apenas daria maior visibilidade à ouvidoria, mas também fortaleceria o vínculo com os apenados, servidores do sistema e a sociedade em geral.

Outra problemática a ser destacada é a ausência de informações sobre o perfil dos demandantes na OP da SEAP/PB. Os relatórios não esclarecem se as demandas foram registradas anonimamente ou de forma identificada, nem especificam se foram apresentadas presencialmente ou por meio dos canais disponibilizados pela ouvidoria. Como apontado por Lemgruber et al. (2003), a compreensão do perfil dos demandantes é fundamental para uma análise eficaz das demandas e para a formulação de políticas públicas mais alinhadas às necessidades da população.

A ausência de dados sobre faixa etária, cor e nível de escolaridade, também é uma questão crítica, especialmente porque a maioria da população carcerária é composta por pessoas negras, jovens e com baixa escolaridade. Com a identificação desses dados, por exemplo, seria possível investigar se reclamações relacionadas a abusos de autoridade, violência ou outras denúncias aparecem com maior frequência entre determinados grupos, como jovens negros ou apenados de menor escolaridade. Sem essas informações, torna-se difícil de identificar padrões de abuso ou discriminação que podem afetar grupos específicos, o que limita a capacidade de a ouvidoria agir de maneira proativa e eficaz.

A falta de clareza dos relatórios quanto à natureza das demandas recebidas ao longo de todo o período de atuação da ouvidoria é outro ponto a ser discutido. Não está evidenciado se as solicitações são segmentadas por temas específicos, por frequência de ocorrência ou por prioridade. Também, não há menções explícitas às estatísticas ou indicadores que ajudem a estruturar esse fluxo de trabalho. Além disso, não existem critérios definidos sobre como essas demandas são categorizadas,

distribuídas ou encaminhadas: se elas são arquivadas, se são redirecionadas a outros setores que não a SEAP/PB, ou, em casos mais graves e fundamentados, se são encaminhadas ao Ministério Público ou à Corregedoria.

O envio de pedidos para a Corregedoria (controle interno) ou para o Ministério Público, denota uma estrutura institucional que busca responsabilizar os policiais penais e outros atores envolvidos no contexto prisional paraibano. Essa responsabilização é fundamental para que o canal de ouvidoria inspire confiança e promova uma cultura de responsabilidade nas instituições. No entanto, a possibilidade de arquivamento das demandas devido à falta de provas ou a ausência de evidências concretas representa um desafio considerável que as ouvidorias enfrentam no ato de coletar e processar essas denúncias. Como observado por Lemgruber et al. (2003, p.185), “Em princípio, isso resulta em uma filtragem prévia, realizada pela própria Ouvidoria, que descarta denúncias em elementos suficientes para qualquer investigação”. Essa prática, embora esteja alinhada à necessidade de gerir adequadamente as informações recebidas, pode, por outro lado, levar à omissão de relatos que, apesar de não apresentarem provas sólidas, podem refletir padrões de comportamento ou práticas preocupantes no ambiente prisional.

Para Comparato (2009), o princípio da transparência somente é possível com a ampla divulgação das atividades das ouvidorias de polícia junto à sociedade. No caso da OP da SEAP/PB, não há uma periodicidade semestral de publicação, conforme a legislação; não há clareza quanto à divulgação das ações desenvolvidas; não há um fluxograma de atendimento das demandas recebidas, e os relatórios são insatisfatórios. Logo, isso revela uma omissão significativa que prejudica uma análise dos relatórios do instituto.

A inclusão de dados mais abrangentes nos relatórios da OP da SEAP/PB poderia promover análises mais detalhadas sobre a correlação entre as características sociais e raciais dos demandantes. Com uma base de dados mais específicos e pontuais, a OP da SEAP/PB poderia criar mecanismos e estratégias mais eficazes para enfrentar questões sociais, principalmente quanto ao racismo e às diversas formas de discriminação que historicamente permeiam a realidade prisional brasileira.

A seguir, apresentaremos uma análise das entrevistas realizadas com os atores que atuam na realidade do sistema prisional paraibano. A partir das respostas à entrevista, torna-se possível observar a percepção da OP da SEAP/PB. Essas

entrevistas podem revelar não apenas críticas e sugestões para a melhoria do sistema, mas também destacar expectativas e experiências de quem está diretamente envolvido no dia a dia do sistema prisional paraibano.

### 3.3 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas nos meses de novembro e dezembro de 2024, com base em um roteiro semiestruturado adaptado de acordo com a atuação dos entrevistados. O objetivo principal era extrair as percepções aprofundadas sobre a gestão da OP da SEAP/PB no sistema prisional.

A seleção dos perfis dos entrevistados foi realizada com o propósito de garantir a obtenção de informações que não apenas avaliassem a eficiência operacional da Ouvidoria, mas também sua relevância enquanto instrumento democrático. A pesquisa enfatiza o papel da ouvidoria pública na promoção da transparência, da *accountability* e do controle social, tríade fundamental para legitimação da instituição. Sob essa perspectiva, as entrevistas buscam compreender não apenas o desempenho técnico da OP da SEAP/PB, mas também seu funcionamento enquanto um canal efetivamente democrático.

Nesse sentido, Lemgruber et al. (2003) destacam que as instituições de segurança pública devem ser controladas e regulamentadas, mas defendem que esse controle social não deve se limitar à prevenção de abusos ou ilícitos por parte dos agentes de segurança, mas também, esse controle social deve ser entendido como uma ferramenta que pode contribuir para o aprimoramento da própria instituição policial.

A transparência pode desempenhar um papel essencial nesse contexto. Raupp e Pinho (2013) ressaltam que a administração pública deve adotar mecanismos que garantam o amplo acesso às informações e aos dados governamentais, garantindo que esses sejam fornecidos de maneira clara, imediata e confiável. Dessa forma, possibilita à sociedade uma supervisão mais eficaz e um controle ativo sobre as atividades administrativas.

Também é fundamental considerar a *accountability*, conceito diretamente relacionado à transparência, à prestação de contas e à responsabilização. Em uma democracia, os cidadãos devem dispor de meios que lhes permitam cobrar e

responsabilizar seus representantes quanto ao uso dos recursos públicos, especialmente no contexto da segurança pública.

Quanto à participação social no âmbito da administração pública, Serafim (2008) alerta que a mera disponibilização de um canal participativo não é suficiente. Para que a participação seja efetiva, é necessário que ela ocorra de maneira qualitativa, ou seja, que envolva ações capazes de gerar melhorias nas condições de vida da população.

Dessa forma, a importância da participação cidadã no controle social se estende à consolidação de uma cultura de responsabilização e à promoção da transparência nas ações governamentais. Essa transparência pode permitir que a sociedade tenha acesso às informações das instituições policiais e fortalece a credibilidade da sociedade nas forças de segurança.

Sob essa ótica, o instrumento de coleta foi estruturado em duas partes para garantir tanto uma visão geral quanto uma abordagem aprofundada dos temas investigados. A primeira parte é composta por 05 (cinco) perguntas gerais, aplicadas de forma uniforme a todos os entrevistados, com o objetivo de captar percepções abrangentes e convergentes sobre os assuntos em pauta. Já a segunda parte é composta por um conjunto de 05 (cinco) perguntas específicas, cuidadosamente elaboradas para atender ao contexto e à função que exerce cada entrevistado. Esse método busca explorar nuances e particularidades que possam enriquecer a análise, garantindo que o processo investigativo atenda às especificidades dos perfis envolvidos sem perder de vista a coerência e os objetivos da pesquisa.

As 8 (oito) entrevistas foram agendadas<sup>16</sup> pelo pesquisador por meio de convites realizados via contato telefônico e presencial, com o objetivo de confirmar a disponibilidade e o interesse dos participantes em integrar a pesquisa. Durante o primeiro contato, ficou previamente acordado entre os Colaboradores e o pesquisador que a plataforma utilizada seria o *Google Meet*, uma escolha fundamentada principalmente pela conveniência diante da distância geográfica entre o pesquisador e os participantes. Além disso, os dados e os horários das entrevistas foram

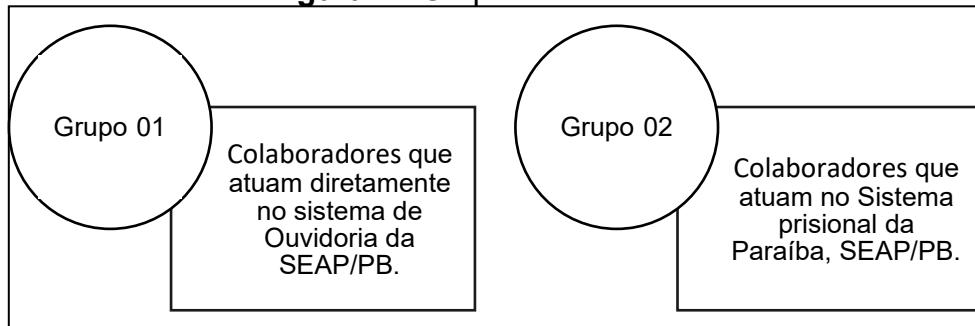
---

<sup>16</sup> Para a realização das entrevistas, o pesquisador optou por contratar uma assistente de pesquisa externa, para garantir a imparcialidade do processo e evitar qualquer influência possível em suas abordagens e resultados, uma vez que o pesquisador exerce o cargo de policial penal no âmbito da SEAP/PB.

organizados de maneira flexível, respeitando a disponibilidade de tempo de cada entrevistado.

As análises das entrevistas foram organizadas em dois grupos distintos, considerando a natureza e o papel dos Colaboradores no contexto investigado. O primeiro grupo é composto por Colaboradores que atuam diretamente no sistema da OP da SEAP/PB, ou seja, profissionais regulamentados à operação interna do sistema. O segundo grupo é formado por Colaboradores que estão diretamente ligados à realidade prisional na Paraíba, entre os quais se destacam um Colaborador da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba; um Colaborador do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária da Paraíba; um Colaborador da Associação dos Policiais Penais do estado da Paraíba e um Colaborador do Ministério Público da Paraíba. Conforme demonstrado na Figura 05.

**Figura 4 - Grupos entrevistados**



Fonte: Elaboração própria (2024)

Essa divisão objetiva diferenciar dois conjuntos de perspectivas fundamentais para a análise: de um lado, compreender as atuações dos Colaboradores diretamente nas atividades operacionais da OP da SEAP/PB, responsáveis por sua execução e funcionamento interno; do outro, captar as percepções daqueles que, embora atuem em esferas relacionadas à realidade prisional, possuem um olhar mais independente e externo sobre o desempenho da atuação da ouvidoria. Visando analisar os questionários e as respostas dadas por esses atores sociais, a presente pesquisa avaliou a atuação da OP da SEAP/PB a partir de cinco abordagens principais. Inicialmente, foi investigado o papel da Ouvidoria Pública, buscando compreender sua função como instrumento democrático e seu impacto sobre a transparência e a participação social. Em seguida, foram verificadas as condições estruturais da Ouvidoria, os aspectos como recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis para o seu funcionamento. Outro foco foi a avaliação dos relatórios revisados, das

divulgações realizadas e da agenda de visitas da Ouvidoria, aspectos que refletiram sua capacidade de comunicação e prestação de contas. Além disso, a autonomia da Ouvidoria foi examinada de forma criteriosa, considerando sua independência para agir de forma técnica e imparcial. Por fim, foram considerados o desempenho e os desafios enfrentados pela Ouvidoria, buscando identificar avanços, progressos e obstáculos que ainda precisam ser superados para que cumpra plenamente seu papel no contexto prisional da Paraíba.

### 3.3.1 O Papel da ouvidoria pública no sistema prisional paraibano

O colaborar 1 da Ouvidoria Pública da SEAP/PB destacou que o sucesso de uma ouvidoria está diretamente relacionado à prática de uma escuta ativa, e que o seu papel não se limita a aguardar o recebimento de reclamações, denúncias e solicitações para depois encaminhá-las aos setores responsáveis em busca de soluções. Embora funcional, esse modelo tradicional se mostra insuficiente para atender aos desafios de uma instituição comprometida com a transformação e com o impacto social.

Conforme declaração do Colaborador 1, a verdadeira essência de uma ouvidoria eficaz está na proatividade — ou seja, ir além do mero atendimento passivo e adotar uma postura ativa e engajada na identificação das necessidades da população, acompanhar as demandas até a sua completa resolução e promover melhorias contínuas que entreguem resultados concretos. Vejamos a afirmação do referido Colaborador:

*[...] Então...acho que uma boa ouvidoria tem uma escuta ativa, que você possa realmente ir em busca disso aquilo está acontecendo e trazer o retorno para a sua secretaria e daí a gente entrar com medidas para tentar solucionar os problemas. Então eu acho que é isso. Não só ficar esperando as demandas, mas fazer isso justamente que a gente tá fazendo, a gente tá indo nos presídios, nas cadeias, para ver quais reais necessidades e trazendo um relatório para o secretário, para ele implantar medidas para solucionar esses problemas, antes de que aconteça porque às vezes a gente só ia se tivesse alguma demanda (Colaborador 1 da OP da SEAP/PB).*

De acordo com o que fora mencionado, a eficiência de uma ouvidoria está diretamente relacionada à sua presença ativa nas unidades prisionais, o que permite ter um olhar atento e sensível às condições enfrentadas tanto pelos servidores quanto pela população carcerária. Essa abordagem proativa, sustentada pela escuta ativa e

pela observação em campo, pode até possibilitar uma compreensão mais profunda das dificuldades e a identificação de problemas estruturais e administrativos que, de outro modo, poderiam ser ignorados em atendimentos apenas remotos. Contudo, como aponta Cubas (2013), a verdadeira proatividade de uma ouvidoria não se limita à sua presença nos locais ou ao seu diagnóstico situacional. Para que uma ouvidoria alcance, de fato, sua efetividade, ela precisa ser regulamentada por lei, possuir estabilidade funcional e autonomia administrativa e financeira, sem subordinações diretas à gestão que fiscaliza.

Ao analisar a atuação da Ouvidoria Pública SEAP/PB, percebe-se que, embora as visitas às unidades prisionais paraibanas sejam mencionadas como parte do trabalho, a declaração do entrevistado sugere a ausência de uma agenda concreta para consolidar uma ouvidoria eficaz e proativa. Limitando-se assim, a realizar visitas e posteriormente encaminhar relatórios ao Secretário da pasta, o Órgão acaba reproduzindo um modelo que, segundo Cubas (2013), carece de protagonismo no acompanhamento e resolução das demandas. A observação presencial da realidade prisional, não se configura plenamente dentro de uma prática transformadora.

O colaborador 2 da OP da SEAP/PB destacou o importante papel da ouvidoria em sua relação com a sociedade e com a administração penitenciária, trazendo à tona a importância de atender os diferentes públicos que interagem com o sistema prisional, como as pessoas privadas de liberdade, seus familiares e até os agentes de segurança que atuam no sistema prisional. Segundo a declaração desse Colaborador, um aspecto significativo da ouvidoria é a possibilidade de facilitar e simplificar as demandas dos familiares, evitando deslocamentos desnecessários até as unidades prisionais. Vejamos o que foi então declarado:

*Eu acho interessante... é tipo no papel da gente ajudar os familiares dos reeducandos, eu acho muito importante, por exemplo, às vezes a gente consegue realizar uma demanda que uma mãe, um parente, enfim, que às vezes teria que ir na unidade prisional que a gente da ouvidoria ajuda para eles poderem não ir, então acho muito importante esse papel (Colaborador 2 da OP da SEAP/PB).*

A fala do Colaborador 2 da OP da SEAP/PB evidencia um aspecto fundamental para o desempenho de uma OP eficaz: a humanização e a acessibilidade no atendimento às famílias das pessoas encarceradas. Apesar de destacar ações pontuais, como a resolução de demandas sem necessidade de deslocamento de

familiares, percebe-se uma falta de menção a estratégias amplas e integradas que poderiam transformar sistematicamente as relações entre o sistema prisional e a sociedade.

O Colaborador 3 da OP da SEAP/PB também demonstra uma visão ampla e humanizada sobre o papel da ouvidoria, destacando-a como uma ponte entre a secretaria, suas unidades e a população. A partir dessa perspectiva, percebe-se um uso nobre desse instrumento como um canal de comunicação, escuta e suporte. Vejamos o que ela afirma:

*[...] Eu acho que é porque assim, para um sistema, eu enxergo a ouvidoria como um termômetro sabe...assim de a secretaria ver né as suas unidades, o funcionamento de cada unidade, né? Como vai? E eu enxergo dessa forma, com relação a secretaria com relação à população, né? Que a gente também atende muito, né? Principalmente familiares. Acho que é um canal de ajuda, né? De informação, de busca de ajuda e de informação, né? Para os parentes, principalmente para os parentes, né? E também para os policiais, né? A gente também ajuda, né? Apesar de serem poucos que procuram, mas a gente também tá ali para ajudar os policiais, né que precisam (Colaborador 3 da OP da SEAP/PB).*

O autor acima mencionado ainda relatou a importância da ouvidoria como um instrumento essencial para aproximar os reeducandos e seus familiares da Administração Pública. Ao se referir à ouvidoria como “termômetro”, a assessora ressalta que as manifestações populares se tornam um indicador da saúde e dos problemas enfrentados pelo sistema. Sob a ótica de O'Donnell (1998), esse tipo de mediação entre a cidadania e as instituições fortalece a perspectiva de uma democracia mais madura, onde a transparência e a responsabilização permeiam as práticas internas do sistema público. Ao enfatizar a importância de um canal para acolher as demandas da população, dos familiares e até do público menos frequente, como os policiais, a avaliação reforça o papel da ouvidoria enquanto peça fundamental na construção da confiança mútua entre o Estado e seus cidadãos.

O Colaborador 4 da OP da SEAP/PB do sistema da OP da SEAP/PB reforçou que a principal função da ouvidoria é dar voz à sociedade e servir como uma “ponte”:

*Para mim o papel da ouvidoria é primordial porque ela é uma ponte, né? Ela não é um órgão executor, porém ela é um órgão que pode usar para ajudar a população a resolver problemas que ela, pessoas que por si só não conseguem, às vezes elas não conseguem ter voz para pequenas coisas porque elas não sabem por onde começar e às vezes por uma questão de uma informação, de uma denúncia, de uma reclamação, elas conseguem*

*através da ouvidoria chegar ao órgão ou a unidade que elas desejam, né?*  
(Colaborador 4 da OP da SEAP/PB).

Segundo o entrevistado, ao atuar como uma “ponte”, a ouvidoria permite que os cidadãos, muitas vezes sem voz e informação adequada, tenham a oportunidade de manifestar as suas queixas, denúncias e sugestões. A participação ativa da população na gestão pública é fundamental para garantir a transparência e a legitimidade das decisões administrativas. Ao afirmar que: “[...] um sistema político que tenha, como uma de suas características, a qualidade de ser inteiramente, ou quase inteiramente, responsável a todos os seus cidadãos”, Dahl (2005, p. 25 e 26), enfatiza a necessidade de canais que permitam a expressão das demandas e preocupações da população. Nesse sentido, a ouvidoria se torna uma ferramenta que viabiliza essa participação, permitindo que vozes, muitas vezes silenciadas, encontrem o caminho para serem ouvidas.

Em um mesmo sentido, em relação à ouvidoria, o Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária enfatiza seu papel ao fornecer um espaço acessível para que todos, não apenas os servidores, mas também os internos e a sociedade em geral, possam apresentar reclamações, reivindicações e reclamações.

*Com relação à ouvidoria ela desempenha um papel muito importante porque ela dá oportunidade para que todas as pessoas, não só os servidores, até mesmo os internos não, os reeducando ou pessoas da sociedade que têm a necessidade de fazer alguma reclamação, alguma reivindicação, alguma solicitação vem até a ouvidoria [...] (Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária)*

Na mesma linha de compreensão o Colaborador 6 Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba, ressaltou da importância como canal que contribui na diminuição de práticas ilícitas dentro do sistema prisional.

*[...] para mim a ouvidoria tem uma importância essencial, porque? porque é ela, onde muitas vezes acontece em situações do sistema e as denúncias; ou para combater os problemas de tentar diretamente do sistema. [...] facilita a comunicação é uma porta desse tipo de comunicação que vai ajudar, justamente na direita em situações ‘cabrosas’. [...] Sem a ouvidoria você perde esse meio de comunicação direto com a secretaria e com outros órgãos fiscalizadores [...] (Colaborador 6 Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba).*

A menção ao combate de “situações cabrosas” e à conexão com “órgãos fiscalizadores” reforça um dos aspectos mais importantes da ouvidoria: sua função como canal de denúncia e enfrentamento de irregularidades.

O Colaborador 7 que atua no **Ministério Público** do estado da Paraíba exemplifica que a Ouvidoria Pública do MP/PB atua no controle externo e que uma das atribuições do órgão é mediar conflitos existentes.

*Basicamente a função de ouvidoria seria o quê, é um condutor, né? De reclamações, de demandas, de denúncias, de opiniões, né? E essa ouvidoria, do caso a nossa aqui, ela é um condutor dessas demandas externas, maioria externa, para a que nossos órgãos, no caso os órgãos de execução do Ministério Público a gente possa atuar muitas vezes na mediação de conflitos, né? [...] (Colaborador 7 do Ministério Público do estado da Paraíba).*

A ouvidoria, nessa perspectiva, atua como uma ponte entre as demandas sociais e as ações estatais, o que permite, por exemplo, que institutos como o MP possam atuar de forma orientada e sensível às reais necessidades da população.

Dando continuidade ao raciocínio, o Colaborador 7 destacou que a Ouvidoria possui uma atuação com maior capilaridade, alcançando um público diversificado e incluindo demandas externas à instituição, ao contrário da Corregedoria, que foca prioritariamente em questões internas. Segundo o Colaborador 7, “*muito mais do que a própria Corregedoria, porque, quando a gente fala de Corregedoria, lidamos mais com questões internas, né*”.

Para o Colaborador 8 que atua na Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba, a função da ouvidoria corresponde a uma atuação mais transparente e acessível e que possa contribuir para melhorias no sistema prisional.

*[...] Mas eu poderia dizer assim, né? Se a Ouvidoria pública é pra ouvir, né? Então ser mais acessível, trazer mais respostas, porque as vezes tem momentos que os presidiários ou também seus familiares, chegam pra gente e vêm pedir informações. A gente deu alguma coisa que a gente não sabe, né? Então acho que deveria ser um papel mais claro, né? (Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba)*

O o Colaborador 8 da Arquidiocese da Paraíba indica a importância de uma maior acessibilidade e clareza nas informações lançadas pela ouvidoria, o que demonstra um hiato importante na comunicação do sistema prisional paraibano. Essa falta de transparência pode ocasionar em um sentimento de abandono e desamparo por parte da população carcerária e de seus familiares, que procuram informações fundamentais para terem acesso aos seus direitos, bem como para a resolução de

problemas da rotina prisional. A literatura mobilizada no decorrer deste trabalho, enfatiza que essa transparência é essencial para garantir a confiança da sociedade nas instituições, além de assegurar que a sociedade possa reivindicar os seus direitos.

A crítica implícita na fala dos entrevistados aponta para a urgência de uma reformulação das práticas da ouvidoria pública, que não pode se limitar a um papel meramente administrativo. Sua atuação deve ser orientada para a empatia e a proatividade, para que as pessoas que buscam auxílio sintam que são realmente ouvidas e que suas demandas sejam atendidas. Ao se ressaltar a necessidade de uma abordagem proativa e de presença nas unidades prisionais, os entrevistados apontam para um modelo de ouvidoria que não se limita à recepção passiva de demandas, mas que busca agir de forma antecipada para prevenir conflitos ou identificar problemas estruturais.

Entretanto, ao lado dessas percepções positivas, para os entrevistados, o grande desafio recai sobre a capacidade do órgão de cumprir eficazmente esse papel no sistema prisional. Há entendimento do papel que a ouvidoria pública exerce ou pode exercer o controle externo, bem como podendo atuar como um mecanismo que pode proporcionar o contato da sociedade diretamente com o sistema prisional paraibano.

A seguir, no Quadro 07, apresentamos um compilado acerca dos principais posicionamentos dos entrevistados sobre a importância da Ouvidoria Pública. As declarações são uniformes e harmônicas sobre o papel relevante de uma ouvidoria na administração pública.

**Quadro 8-** Considerações gerais dos entrevistados acerca do papel da Ouvidoria da SEAP/PB

ENTREVISTADOS		POSICIONAMENTO	PRINCIPAIS CONCLUSÕES
GRUPO 01	Colaborador 1 da OP da SEAP/PB	A Ouvidoria deve praticar escuta ativa e ser proativa, indo além de receber reclamações.	Importância da proatividade
	Colaborador 2 da OP da SEAP/PB	Destaca a humanização e a facilitação do atendimento às famílias dos reeducandos.	Humanização do atendimento
	Colaborador 3 da OP da SEAP/PB	Considera a Ouvidoria um “termômetro” que mede as condições do	Função de Mediação

		sistema e atende necessidades da população.	
	<b>Colaborador 4 da OP da SEAP/PB</b>	Vê a Ouvidoria como uma “ponte” para dar voz aos cidadãos e facilitar denúncias.	Combate a irregularidades
<b>GRUPO 02</b>	<b>Colaborador 5 do Sindicato</b>	A Ouvidoria oferece um espaço acessível para que todos possam apresentar queixas e solicitações.	Canal de acesso entre a sociedade e o poder público
	<b>Colaborador 6 da Associação de Policiais Penais</b>	Importante para combater práticas ilícitas e melhorar a comunicação com órgãos fiscalizadores.	Canal de participação e controle
	<b>Colaborador 7do MP/PB</b>	Atua como canal para mediar conflitos e direcionar ações do MP às necessidades da população.	Construção de confiança
	<b>Colaborador 8 da Pastoral Carcerária</b>	Aponta a necessidade de maior clareza nas informações e uma abordagem mais proativa e empática da Ouvidoria.	Comunicação clara e acessível

Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Diante dos depoimentos, pode-se observar um interesse dos atores para que a atuação da ouvidoria pública seja mais proativa, acessível e humanizada, o que dialoga com a literatura, principalmente no debate sobre a função das ouvidorias públicas na busca da promoção de direitos e melhorias dos serviços públicos.

Ao analisar o posicionamento do Grupo 01, por exemplo, eles afirmam que a OP da SEAP/PB é um órgão que não apenas atua no simples recebimento de demandas, reconhecem a necessidade da escuta ativa e da atuação proativa. Essa visão é corroborada por Lyra (2014) e Cubas (2013), que defendem que a ouvidoria pública deve ter uma atuação mais ativa para identificar os desafios e construir possibilidades para solucionar conflitos, isto é, não se restringem apenas como um mero canal de denúncias ou reclamações. Essa atuação mais proativa é importante para a efetividade do órgão, porque permite que se torne um agente de mudança, capaz de promover melhorias.

Já os depoimentos do Grupo 02 destacam a função da ouvidoria pública como um “termômetro”, que mede a realidade e a situação carcerária paraibana. A ouvidoria atua também como um mecanismo de mediação de conflitos e desenvolve um trabalho como se fosse uma ponte que dá voz à sociedade. Essa atividade de mediação de conflitos é uma das principais atribuições aludidas por Menezes (2015), o qual alega que uma ouvidoria pública eficaz deve ter capacidade de facilitar a comunicação, além de promover um diálogo constante entre o poder público e a sociedade. Uma ouvidoria pública, ao ser reconhecida nesse processo de comunicação, contribui para um espaço de apresentação de demandas, especialmente, ao ter esta ferramenta para combater as irregularidades.

### 3.3.2 Condições estruturais da ouvidoria pública da SEAP/PB

As condições de recursos financeiros e a formação de um quadro de pessoal adequado são fundamentais para garantir o exercício satisfatório da OP da SEAP/PB. As Ouvidorias Públicas devem possuir uma estrutura adequada, que contemple não apenas equipamentos modernos, mas também equipes devidamente capacitadas. Essa infraestrutura é fundamental para oferecer serviços públicos que sejam transparentes e acessíveis. A organização e o planejamento adequados dessas instituições são determinantes para assegurar sua autonomia e imparcialidade, o que, por sua vez, fomenta a participação cidadã no desenvolvimento de políticas públicas.

O 1 da OP da SEAP/PB relatou que o instituto tem apresentado melhorias ao longo dos anos, atingindo um patamar mais consolidado em sua atuação: “*Com relação à parte material, a gente, acho que está bem satisfatório, a parte pessoal também, a gente consegue dar conta do serviço, sou eu e mais três [...]*”. Inicialmente, é pertinente questionar se a avaliação positiva apresentada pela ouvidora não está sendo realizada sob uma ótica acomodada ou adaptada a um cenário de escassez histórica de recursos no setor público. A declaração de que uma equipe composta por quatro pessoas e que “dá conta do serviço” merece uma análise mais aprofundada: será que a qualidade do atendimento prestado está, de fato, no nível que a sociedade merece? Ou será que a ideia de dar conta está sendo classificada apenas como realizar o mínimo necessário para evitar um colapso?

É essencial que instituição participativa disponibilize condições que garantam a transparência e assim *accountability*, uma estrutura material e de pessoal que são indispensáveis para a credibilidade do instituto participativo. Consequentemente, o controle social somente pode ser exercido quando o cidadão tem confiança no canal participativo e, para isso, tem que usufruir de condições adequadas e uma estrutura suficiente que possa fomentar e incentivar a participação ativa, principalmente observar se há dependência ou não de alocação de bens materiais, que resultaria impacto na autonomia da instituição participativa Cardoso (2010; 2012), Quintão (2015) e Menezes (2015).

No trecho da entrevista sobre o funcionamento da sede da OP da SEAP/PB, que está localizada no mesmo espaço da Secretaria à qual está vinculada, o 1 da OP da SEAP/PB ressaltou que essa circunstância pode causar receios entre os cidadãos que desejem procurar a OP. Isto é, pode criar um ambiente de desconfiança, o que pode levar algumas pessoas a hesitarem em relatar as suas queixas ou requisitarem informações. Dessa forma, o declarante enfatizou que:

*Então... temporariamente a gente tá aqui na secretaria, mas a gente tá em tratativas de ir para um novo lugar que realmente abrigue, vamos dizer assim, o ideal de ouvidoria que é independente, tá fora da secretaria para as pessoas que procuram serem assim que tenham mais, vamos dizer assim, menos medo de procurar ouvidoria, fiquem mais à vontade de procurar ela fora do ambiente de secretaria, né? [...] (1 da OP da SEAP/PB)*

A declaração acima evidencia uma limitação na atuação das OPs: a necessidade de garantir sua independência estrutural e simbólica. Ao reconhecer que operar dentro das instalações da SEAP/PB pode gerar receios, desconfianças e desconforto nos cidadãos que buscam o serviço, revela uma falha na garantia de um ambiente seguro e acolhedor para recebimento de manifestações, denúncias ou reclamações. Tal aspecto contrapõe um dos princípios fundamentais das Ouvidorias Públicas, que é a independência, tanto institucional quanto perceptiva, requisito essencial para que a sociedade se sinta verdadeiramente à vontade para buscar a esses serviços sem medo de julgamentos ou represálias.

Em relação às condições estruturais, o 1 da OP da SEAP/PB ressaltou a expectativa de que, com a aprovação e a implementação da Lei Orgânica, o Órgão poderia contar com uma dotação orçamentária própria:

*[...] com a criação agora da lei orgânica a gente realmente esteja no lugar certo, que é para a gente tá, né? Com o carro, com previsão de financeira e com uma certa autonomia que ainda nos falta. (1 da OP da SEAP/PB)*

Essa medida é vista como essencial para garantir autonomia financeira e viabilizar investimentos que aprimorem o funcionamento da OP. A menção ao “carro” e à “previsão financeira” demonstra factualmente as suas carências e evidencia a necessidade de ferramentas práticas para que o órgão possa transitar adequadamente e realizar suas atividades com efetividade. A expressão “*com uma certa autonomia que ainda nos falta*” revela um cenário preocupante, onde a Ouvidoria ainda opera com limitações que comprometem sua capacidade de atender a população com eficácia. Essa falta de autonomia não se limita apenas a recursos financeiros, mas envolve também a liberdade para agir de forma independente frente às demandas e queixas recebidas.

Já na perspectiva do Colaborador 2 da OP da SEAP/PB, quando questionado sobre a disponibilidade de recursos humanos e materiais suficientes para atender às demandas da população, afirmou categoricamente que '*sim*'. Em seguida, ao ser indagado se havia algo que poderia ser aprimorado na Ouvidoria Pública da SEAP/PB, ela respondeu: “*No meu ver, não!*”

A comparação dos discursos do Colaborador 1 da SEAP/PB e do Colaborador 2 ilustra uma divergência significativa nas percepções sobre a atuação da Ouvidoria e suas necessidades. Enquanto, Colaborador 1 destaca a importância da criação da Lei Orgânica para estabelecer uma autonomia financeira e estrutural que ainda falta, sinalizando uma busca por melhorias efetivas na administração e atendimento às demandas da população, o Colaborador 2 da OP da SEAP/PB adota uma postura mais segura e complacente ao afirmar que atualmente existem recursos humanos e materiais suficientes para atender esses anseios. Essa posição de autopercepção de eficiência absoluta pode levar à estagnação, impedindo a identificação de problemas e, consequentemente, a implementação de melhorias necessárias.

O Colaborador 3 da OP da SEAP/PB, alinhado ao posicionamento do Colaborador 1, destacou que, ao longo do tempo, foram realizados avanços significativos na estrutura dessa instituição. Vejamos:

*Eu acho que a gente, assim, já foi muito pior, não tinha muita estrutura, hoje a gente já tem uma estrutura melhor. Tem um carro, a gente conseguiu o carro, né? Demorou tanto, a gente só tinha antes um computador, hoje a gente tem dois. Tem celular. Com relações, estrutura física, né? O que eu*

*acho que poderia, eu acho eu fico bem satisfeito, né? Mas o que eu acho que poderia melhorar, só para dar uma resposta. (Colaborador 3 da OP da SEAP/PB)*

A fala acima reflete um sentimento de progresso e evidencia uma transição de um estado de escassez para um cenário com “uma estrutura melhor”. No entanto, ao afirmar que “já foi muito pior”, o Colaborador 3 parece se contentar com melhorias que, embora necessárias, podem não ser suficientes para atender eficazmente as expectativas e necessidades da população.

O Colaborador 4 da OP da SEAP/PB destacou que, embora tenha havido progressos na parte estrutural da OP, ainda existem aspectos que requerem melhorias. Ele ressaltou que o espaço físico é inadequado, uma vez que a sala utilizada não comporta todos os servidores simultaneamente. Vejamos o seu posicionamento:

*A parte de humano a gente tem, recursos humanos, a gente tem o suficiente. A parte de desafio é a parte estrutural. Eu acho assim a estrutura porque eu acho que é de é básica, né? A gente tem uma sala pequena e dentro dessa sala, não tem estrutura para trabalhar com todo mundo assim, para trabalhar de uma forma que a gente possa produzir melhor. Essa parte de estrutura, Eraldo teve lá ele percebeu que a sala é pequena não cabe todo mundo assim, não tem computador para todo mundo. A gente veio ter um carro há pouco tempo, né? (Colaborador 4 da OP da SEAP/PB)*

O relato do Colaborador 4 da OP da SEAP/PB apresenta uma visão equilibrada das condições atuais da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, ao reconhecer tanto os avanços quanto as limitações enfrentadas pelo órgão. Ao mencionar que a sala utilizada não comporta todos os servidores simultaneamente, o Colaborador 4 sublinha uma questão crítica: a limitação de espaço pode impactar não apenas a operação interna e a dinâmica da equipe, mas também a qualidade do atendimento ao cidadão. Um ambiente de trabalho adequado é fundamental para garantir que os servidores possam colaborar de forma eficaz e atender às demandas da população sem interrupções ou limitações físicas. Assim, essa inadequação estrutural pode levar a um ambiente de trabalho estressante e improdutivo.

O Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores do Sistema Penitenciário da Paraíba, também destacou a necessidade de melhorias na estrutura física e no quadro de pessoal da OP da SEAP/PB, que enfrenta dificuldades devido aos altos custos de

instalação. Segundo Colaborador 5, a Ouvidoria, órgão fundamental para a comunicação entre população, servidores e gestão, sofre com limitações que comprometem sua eficiência e capacidade de resposta. Vejamos o que Colaborador 5 nos diz:

*Precisa melhorar, precisa melhorar até a sua estrutura por que? Não é fácil a secretaria quando ela instala um órgão desse tipo assim ouvidoria condições tem que ter uma estrutura, depende de recurso então eu acredito que ela vem fazendo um bom trabalho, mas precisa melhorar sim na sua estrutura, física e material humano, ampliando o quadro então a necessidade está aí, a carência está justamente na estrutura, mas não por falta de vontade da secretaria, mas por questão de recursos porque esses órgãos não custa tão barato para poder se instalar e fazer com que só funcione, mas já estamos satisfeitos e vamos continuar reivindicando acredito no secretário. (Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores do Sistema Penitenciário da Paraíba)*

O trecho da entrevista do Colaborador 5 Sindicato dos Servidores do Sistema Penitenciário da Paraíba demonstra um contrassenso recorrente na esfera pública, ou seja, a vontade de melhorar esbarra na limitação de recursos, o que ocasiona um problema sistemático que não se limita apenas no âmbito da SEAP/PB. Ao afirmar que “esses órgãos não custam tão barato para poder se instalar e fazer com que só funcione”, o Colaborador 5 chama atenção para um aspecto pouco refletido que é a criação de novas estruturas dentro da administração pública, muitas vezes, é tratada mais como um ato representativo e normativo do que como uma ação politicamente planejada e executada. Uma ouvidoria não é apenas uma sala com equipamentos e alguns servidores, mas um ambiente que necessita não só infraestrutura adequada, mas, principalmente, treinamento e capacitação especializados e recursos tecnológicos para atender efetivamente as demandas recebidas da sociedade. Sem isso, o instituto das ouvidorias públicas corre o risco de existência meramente formal, sem cumprir sua importante finalidade como canal de participação popular e controle social.

Por outro lado, a fala reflete também certa conformidade ao dizer “já estamos satisfeitos”, mesmo reconhecendo as carências existentes. Essa satisfação parcial pode ser tanto uma forma de evitar o enfrentamento direto como uma esperança de que, futuramente, as melhorias tão aguardadas possam se concretizar. No entanto, esse estado de conformismo pode ser perigoso, pois muitas reivindicações essenciais

acabam sendo postergadas ou deixadas de lado sob o pretexto de que “estamos caminhando”.

As informações obtidas por meio das entrevistas evidenciam que a OP da SEAP/PB enfrentou, ao longo dos anos, sérias dificuldades estruturais e operacionais que comprometeram a qualidade de seus serviços. Embora haja indícios de melhorias recentes, ainda que tímidas, a ausência de um orçamento próprio e as limitações em recursos materiais continuam a ser obstáculos significativos para o desempenho adequado do órgão.

A seguir, no Quadro 08, apresentamos um compilado acerca dos principais posicionamentos dos entrevistados sobre as condições estruturais da OP da SEAP/PB.

**Quadro 9- Considerações gerais dos entrevistados acerca das condições estruturais da ouvidoria da SEAP/PB**

<b>ENTREVISTADOS</b>		<b>POSICIONAMENTO</b>
<b>GRUPO 01</b>	Colaborador 1 da OP da SEAP/PB	Avalia melhorias, mas reconhece falta de autonomia financeira, estrutural e necessidade de nova sede.
	Colaborador 2 da OP da SEAP/PB	Considera os recursos atuais suficientes e não identifica necessidade de mudanças.
	Colaborador 3 da OP da SEAP/PB	Reconhece avanços, mas admite espaço para melhorias em infraestrutura e funcionalidade.
	Colaborador 4 da OP da SEAP/PB	Destaca falta de estrutura física adequada e equipamentos, afetando a produtividade da equipe.
<b>GRUPO 02<sup>17</sup></b>	Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores do Sistema Penitenciário da Paraíba	Aponta carência de estrutura e pessoal, atribuída à limitação de recursos financeiros.

Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Os depoimentos dos integrantes do Grupo 01 indicam a necessidade de melhorias nas condições de trabalho, como também a falta de autonomia financeira que reflete no aspecto estrutural, por exemplo, a urgência da implementação de uma nova sede. Essa concepção está alinhada com pesquisas que reforçam a importância da autonomia financeira e administrativa das ouvidorias como pressuposto essencial para a eficácia de seu desempenho (Cardoso, 2010; 2012). A literatura assevera que

---

<sup>17</sup> Os demais entrevistados do Grupo 02, por não atuarem ou não terem contato com a parte interna da Ouvidoria, não souberam ou não quiserem responder.

a autonomia é um pré-requisito indispensável para que a ouvidoria pública possa desempenhar a sua função, além de promover a cidadania (Menezes, 2015).

É importante destacar, que duas servidoras da OP da SEAP/PB, reconhecem alguns avanços, porém abordam que há necessidades para uma melhor atuação, o que sugere uma reflexão mais abrangente sobre a efetividade da estrutura atual. As opiniões que se opõem podem ser comuns em espaços em que as condições de atuação são bem restritas. A ausência de estrutura física, como indicado pelo Colaborador 4 da OP da SEAP/PB, afeta de forma significativa a produtividade da equipe, uma situação que é reiterada na literatura ao debater a relação entre condições estruturais e a capacidade de resposta das ouvidorias públicas às demandas da sociedade (Lyra, 2014).

O **Colaborador 5**, integrante do Grupo 02, também enfatiza carência quanto à estrutura da OP da SEAP/PB e atribui esses desafios à restrição de recursos públicos. Desta forma, a escassez de recursos além de impedir o bom funcionamento da ouvidoria pública, limita a sua capacidade de atuação e a desconfiança social deste instituto como canal de construção, entre cidadãos e instituições públicas. A literatura frisa que a falta de recursos humanos e estruturais adequados da ouvidoria pública podem ocasionar o distanciamento ainda maior entre a administração pública e a população (Quintão, 2015).

### 3.3.3 Relatórios, divulgações e agenda de visitas da ouvidoria pública da SEAP/PB unidades prisionais

A divulgação e qualidade dos Relatórios, os canais de comunicação, as agendas de visitas às unidades prisionais e os meios de difusão da ouvidoria pública são instrumentos que, quando bem utilizados, reforçam a transparência e incentivam a participação cidadã, além de favorecerem o controle externo das ações. No entanto, sua eficácia depende fortemente de os atores sociais reconhecerem a OP como um órgão comprometido com a prestação de contas e acessível para o diálogo com a sociedade.

Nesse sentido, ao ser questionado sobre a possibilidade de maior detalhamento nos relatórios, o colaborador 1 da OP da SEAP/PB destacou que, em sua visão, os documentos já cumprem de forma satisfatória a função de refletir o cotidiano da Secretaria. Entretanto, ressaltou que algumas informações são

protegidas pelo sigilo e, por essa razão, não podem ser divulgadas amplamente. Esse limite entre a transparência e a necessidade de sigilo destaca os desafios enfrentados por órgãos públicos que lidam com questões delicadas, especialmente em um setor sensível como o sistema prisional. Vejamos a sua afirmação:

*O nosso relatório ele é bastante satisfatório, né? A gente lida com uma questão delicada, a gente tem alguns dados que a gente não pode realmente colocar no relatório porque são dados delicados e muitos sigilosos. Então eu acho que o relatório da gente atende as necessidades e para as pessoas que tem acesso é um, que eu posso dizer, é como se fosse um.... Eita agora faltou a palavra (risos), é como se fosse o realmente o que acontece na ouvidoria, quais as demandas são mais acessadas, quais as maiores dificuldades que a secretaria enfrenta. Então no relatório, eu acho que espelha um pouco que a gente vive aqui na nossa secretaria (Colaborador 1 da OP da SEAP/PB).*

A fala do colaborador 1 da OP da SEAP/PB menciona uma perspectiva sobre os relatórios institucionais, destaca tanto a utilidade quanto os limites desses documentos. Ao afirmar que o relatório “é bastante satisfatório” e evidenciar a realidade da Ouvidoria, ela destaca que os dados apresentados e coletados cumprem seu papel ao proporcionar um panorama das demandas, bem como os desafios enfrentados pela secretaria.

Entretanto, em relação ao reconhecimento de que certos dados e informações são sigilosas, o discurso do Colaborador 1 nos faz refletir sobre o debate da importância da transparência ao ser conciliada com a necessidade da confidencialidade, principalmente diante o contexto sensível como é o sistema prisional.

A transparência nesse sentido deve garantir que os dados e as informações a serem utilizados terão a proteção necessária. Considerando que a confidencialidade pode também ser um meio estratégico para um maior controle social, uma vez que a sociedade compreenderá que as suas informações e os seus dados estão devidamente seguros, ou seja, mais propensas a procurar o veículo participativo.

A Ouvidoria Pública, ao assegurar a confidencialidade das informações, é um fator essencial no funcionamento deste canal participativo, especialmente no âmbito da segurança pública, já que em face da particularidade existente e o medo de retaliações por parte dos agentes de segurança, o cidadão, ao saber que suas informações pessoais e identidade estão protegidas se sente mais seguro ao realizar denúncias e reclamações. De acordo com Menezes (2015), a proteção dos dados,

bem como a confidencialidade das interações da sociedade é importante, já que proporciona a credibilidade no canal participativo. Ausente essa segurança das informações e da identidade, a sociedade pode hesitar em procurar esse instituto participativo, ainda que tenham questões relevantes ao demandar.

O Colaborador 1 da OP da SEAP/PB enfatiza que o relatório é um espelho da rotina da secretaria, no entanto, a falta de detalhamento é justificada pelo sigilo e pela confidencialidade, que pode ser compreendida pelos cidadãos como uma barreira que dificulta maior entendimento ou fiscalização das ações da instituição. Esse desafio, que é a ausência de informações claras e abrangentes, reforça a necessidade de construir meios que equilibrem a divulgação de informações relevantes sem comprometer, no entanto, a privacidade e a segurança dos demandantes. Dessa forma, surge a reflexão de que as fronteiras entre o sigilo e a transparência estão suficientemente claras para quem consulta esses relatórios da OP da SEAP/PB, ou há possibilidade de espaço para aperfeiçoar tanto a comunicação quanto à justificativa para essas restrições?

Outro ponto que merece a destaque é o fato da acessibilidade social. O Colaborador 1 da OP da SEAP/PB discorre que o relatório reflete “*as necessidades*” dos cidadãos que o acessam. No entanto, é importante argumentar se o público, que efetivamente utiliza esses relatórios e documentos, relaciona-os a uma visão ampla da sociedade ou apenas a grupos que possuem alguma familiaridade com o sistema prisional paraibano. Assim, o instituto da transparência vai além da produção e divulgação de relatórios, como torná-los mais comprehensíveis e úteis para todos os cidadãos, especialmente àqueles mais vulneráveis e mais afetados diretamente pelo trabalho da Ouvidoria Pública.

Durante a entrevista, o Colaborador 1 da OP da SEAP/PB destacou ainda o seu compromisso em buscar maior visibilidade para o órgão, reconhecendo a importância de fortalecer a presença da Ouvidoria Pública junto à sociedade. Segundo o Colaborador 1,

*Com relação a visibilidade de panfletos com informações da ouvidoria, infelizmente, a gente não tem, é tanto uma coisa que a gente também tá lutando, acho que para o ano que vem a gente vai conseguir colocar. Embora, eu acho que essa visibilidade não vai ser tanta porque quando os familiares vão visitar os apenados, eles não podem levar celular (Colaborador 1 da OP da SEAP/PB).*

Essa iniciativa de ampliar a divulgação e a comunicação da OP da SEAP/PB é importante, uma vez que este órgão desempenha um papel estratégico como canal de comunicação entre a população e o poder público. Sem uma visibilidade devida e apropriada, o potencial do órgão para facilitar a participação popular, o controle social e promover a transparência, acaba sendo inaplicável, além de impactar negativamente sua atuação. Para Comparato (2005), o direito à informação e às prestações de contas favorece um ambiente que permite o acompanhamento pela sociedade do desempenho da instituição.

Conseguinte, o Colaborador 1 da OP da SEAP/PB ainda ressaltou que um dos maiores desafios enfrentados pela Ouvidoria está na divulgação dos serviços, enfatizando a necessidade de aproximação com as famílias e de maior credibilidade junto à sociedade: “*acho que um desafio ainda maior é dessa de divulgação, da gente conseguir estar mais estar mais próximo da família e a gente ter mais credibilidade das pessoas virem procurar a gente*”. O Colaborador 1 admitiu que a divulgação das ações e do papel do órgão ainda é restrito, o que acaba limitando a procura pelo canal, em razão do desconhecimento por parte da população da existência da ouvidoria pública. Essa percepção é necessária, pois indica um dos obstáculos para o fortalecimento do vínculo entre a Ouvidoria e a sociedade, já que ausência de informação acessível e clara podem trazer prejuízos acerca do papel da ouvidoria pública.

Ao ser questionado sobre a rotina de visitas às unidades prisionais, o Colaborador 1 da OP da SEAP/PB explicou que, em determinado período, a ausência de um veículo dificultou a regularidade das visitas: “*Antes a gente viajava mais, mas depois de um tempo, por conta da falta do veículo, mas hoje a gente retornou esse ano e a gente viaja tá viajando bastante*”.

A fala do Colaborador 1 da OP da SEAP/PB sobre as visitas às unidades prisionais demonstra o impacto das limitações estruturais e logísticas na realização de um trabalho que depende diretamente do contato presencial, principalmente do público mais afetado diretamente que é a população carcerária.

O período de interrupção das visitas devido à falta de automóvel demonstra um dos desafios recorrentes em setores públicos, em especial aqueles que atuam em contextos de vulnerabilidades, como o sistema prisional. Apesar desse entrave, a retomada das visitas nas unidades prisionais e a ampliação das inspeções são ações que evidenciam o esforço da OP da SEAP/PB em retornar à rotina de fiscalização e

escuta ativa. No entanto, a dificuldade em alcançar o sertão do estado retrata não só questões logísticas, mas também um problema de equidade no atendimento às regiões mais distantes e com maiores vulnerabilidades sociais. Enquanto unidades prisionais em João Pessoa e Campina Grande, áreas mais centrais e urbanizadas, são visitadas, as populações carcerárias no sertão e outras regiões mais distantes de centros maiores podem permanecer sem o mesmo nível de escuta, acompanhamento e fiscalização.

O Colaborador 1 pontua que há uma intenção de ampliar o alcance dessas ações, com o objetivo de que, até o fim do referente ano de 2024, pudesse realizar visitas também nas unidades prisionais do sertão da Paraíba. Vejamos posicionamento do Colaborador 1:

*A gente tem uma agenda, mas a agenda é feita por a gente mesmo. A gente começou por regiões, a gente visitou todos as penitenciárias daqui de João Pessoa, da região metropolitana, a gente foi para Campina, a gente começou a fazer os interiores; é porque eu não sei por região, mas a gente tá visitando por região, a gente ainda não conseguiu ir para o Sertão, a gente não ainda não passou muito de Campina, o máximo que a gente conseguiu ir foi Solânea, Bananeiras; acho que Soledade, mas aí agora a gente tá querendo vir para a região do Sertão. Então a gente tem um cronograma de viagens. Só que às vezes acontece algum imprevisto, a gente não consegue ir naquela data, mas a gente tá com esse cronograma de viagens e a gente quer terminar essa parte do Sertão descer para Cajazeiras, até para todas, até o final do ano (Colaborador 1 da OP da SEAP/PB).*

Em entrevista, o Colaborador 2 da OP da SEAP/PB avaliou os relatórios da Ouvidoria Pública da SEAP/PB como satisfatório e completos, e destacou que eles cumprem adequadamente o seu papel institucional. Esse Colaborador também afirmou concordar com as observações do Colaborador 1 da OP da SEAP/PB, ao ressaltar que, por questões de segurança, algumas informações não podem ser divulgadas, a fim de proteger os encarcerados e seus familiares. Vejamos o que foi declarado:

*eu acho que o relatório, ele é completo, eu acho só na questão de, da transparência, como você tá falando da gente porque, tipo, tem informações que a gente não pode ser repassadas por conta da segurança tanto apenado como do familiar, mas eu acho que ele é completo (Colaborador 2 da OP da SEAP/PB).*

O Colaborador 2 da OP da SEAP/PB apresentou em seguida uma declaração que se contrapõe ao que foi relatado pelo Colaborador 1 da OP da SEAP/PB da SEAP/PB sobre as visitas nos estabelecimentos prisionais. Segundo declarado, essas visitas ocorrem de forma regular, afirmando: "*Sim, as visitas são frequentes nas unidades, é anualmente, a ouvidora junto com a equipe vai em todas as unidades prisionais.*"

Ou seja, enquanto o Colaborador 1 da OP da SEAP/PB menciona dificuldades em atingir algumas regiões e a necessidade de reestruturar o cronograma para alcançar unidades mais distantes, enquanto o Colaborador 2 da OP da SEAP/PB afirma categoricamente que as visitas ocorrem de forma anual e abrangem todas as unidades prisionais. Essa incompatibilidade nas afirmações pode ser interpretada de duas maneiras: a primeira indica um descompasso na comunicação interna entre os membros da OP da SEAP/P; e a segunda possibilidade indica percepções diversas sobre o que constitui uma regularidade satisfatória. Em ambos os casos, diante da inconsistência verificada, propõe um maior alinhamento institucional e comunicação mais objetivas sobre a execução das agendas e suas implicações no desempenho OP da SEAP/PB.

O Colaborador 3 da OP da SEAP/PB por sua vez, reforçou o posicionamento do Colaborador 1 da OP da SEAP/PB e do Colaborador 2 da OP da SEAP/PB em relação aos relatórios divulgados. Vejamos:

*Eu acho satisfatório o nosso relatório [...]. Por questão de segurança de sigilo muitas nossas denúncias são pedidas isso, né? São feitas anonimamente ou são solicitados do sigilo. Eu acho que nem tudo pode ser divulgado, mas tudo é passado direitinho para; é porque a gente não pode divulgar tanta coisa assim quando se fala da questão da transparência, né? (Colaborador 3 da OP da SEAP/PB).*

Quanto à divulgação dos canais da OP da SEAP/PB, o Colaborador 3 da OP da SEAP/PB, assim relatou: "*Mas com a questão da divulgação, nossa divulgação é mais boca a boca, mais Internet e agora a gente tem um canal de comunicação WhatsApp, né? O celular ajudou muito*". Essa declaração evidencia um esforço em ampliar as formas de acesso por parte da população, ao mesmo tempo em que revela as limitações. Quintão e Cunha (2018) defendem a ampliação dos canais de comunicação, ou seja, o investimento em ações de divulgação, além dos tradicionais como cartazes, utilizar de novos mecanismos tecnológicos como uma estratégia de

disseminar o trabalho da Ouvidoria Pública. Nesse mesmo sentido, as redes sociais “fornecem todos os elementos para a construção de novas formas de Controle Social” (GOHN, 2014, p. 50).

Quanto às visitas nas unidades prisionais, o Colaborador 3 da OP da SEAP/PB alegou que, apesar das dificuldades existentes, há uma agenda de visitas nos estabelecimentos prisionais.

*Pois é, a gente tem essa dificuldade, é feito assim visitas a gente tava indo toda semana. Só que a gente deu no começo do ano, deu uma intensivada nisso, a gente tava indo duas vezes na semana fazia às vezes dois presídios por dia aqui, né? Mais na cidade, mas quando viajava era só um por dia mesmo. É porque tipo vai para Campina. Já faz, né? Uns três depende da cidade, né? Tem cidade que só tem uma cadeia* (Colaborador 3 da OP da SEAP/PB).

Embora a intensificação das visitas seja positiva, ela não parece ainda preencher a necessidade de cobertura equitativa em todas as regiões do estado, o que pode criar lacunas no acompanhamento e monitoramento das condições prisionais. Além disso, a fala acima sugere que as visitas aos presídios mais próximos – localizados na capital ou em Campina Grande – recebem maior regularidade devido à maior facilidade de acesso. Por outro lado, cidades que possuem apenas uma cadeia ou que são mais distantes parecem ficar em segundo plano na agenda de visitas, o que corrobora a necessidade de aperfeiçoar o planejamento de recursos e logísticas para uma atuação mais descentralizada, já que todas as unidades prisionais devem merecer o mesmo nível de atenção, independentemente do número de internos que abrigam e da sua localização.

O Colaborador 4 da OP da SEAP/PB também confirmou os posicionamentos apresentados pelos demais entrevistados do Grupo 01. Vejamos:

*Eu acho assim, que o relatório da ouvidoria [...] ele é completo e não é. Completo, ele é completo porque ele tá dando informações de um setor que tem obrigação de dizer o que é que está produzindo, o que é que tá acontecendo, né? E ao mesmo tempo ele não é completo porque ele trabalha com dados sigilosos. [...] a gente não pode colocar tudo que a gente recebe [...] não se pode colocar porque não é uma questão só de sigilo, é uma questão de segurança. E muitas demandas ali a gente só pode botar o que aconteceu uma demanda, mas não detalhar. Que tipo de demanda era aquela. E nesse caso eu acho assim, que o relatório, ele dá muita informação. E ao mesmo tempo, ele restringe algumas informações por se tratar de uma ouvidoria com essa peculiaridade, né?* (Colaborador 4 da OP da SEAP/PB).

Em relação à divulgação dos canais da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, o colaborador 4 da OP da SEAP/PB enfatizou que o acesso pode ser realizado por

diferentes meios, incluindo a *internet*, o *WhatsApp* e o telefone. Este Colaborador afirma que a:

*Ouvidoria do sistema prisional, tá lá o número da gente; e esse número; é um número que é acessível para a população no geral, porque ele é 0800. E na internet se você procura na internet, você vai ver lá ouvidoria do sistema prisional da Paraíba e vai encontrar um telefone que tem acesso pelo WhatsApp e esse canal ele é muito utilizado na população em geral.* (Colaborador 4 da OP da SEAP/PB)

Em relação à visitação nas unidades prisionais, o colaborador 4 da OP da SEAP/PB afirmou que a agenda de visitas foi retomada. No entanto, também apontou uma falha da OP da SEAP/PB, que a ausência de uma divulgação adequada e de materiais informativos destinados a orientar o público sobre o assunto. Vejamos:

*[...] Retomamos há pouco tempo essas visitas. A gente por essa experiência, que eu já tô na ouvidoria, teve períodos que a gente podia estar fazendo visitas e trabalhar as demandas da ouvidoria in loco. A gente começou a retornar agora essas visitas, né? Dentro das unidades, a gente tem uma falha grande na questão de divulgação, por não ter material de divulgação, mas ai tipo nas unidades você vai ver muito pouco, mas tem unidades que vai ter lá, é... números para contato para ouvidoria* (Colaborador 4 da OP da SEAP/PB)

As informações dadas pelo Colaborador 4 da OP da SEAP/PB indicam o fato de algumas unidades prisionais possuírem números de contato acessíveis, enquanto outras não. Nota-se uma incoerência funcional e administrativa que influencia o acesso equitativo a esse serviço importante, uma vez que há o entendimento de que a divulgação é localizada. Assim, fortalece o debate sobre a necessidade de investimentos materiais informativos e acessíveis, além de estratégias que promovam maior alcance da comunicação e divulgação, independentemente da região geográfica no estado da Paraíba.

O Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba, ao ser questionado se a entidade que ele representa já havia utilizado os canais da OP da SEAP/PB, respondeu negativamente, já que não tinha ciência de sua existência: “*Não. É pelo desconhecimento*”. Ainda questionado acerca da existência da OP da SEAP/PB, este respondeu: “*Tem divulgação nada*”.

Quanto às visitas realizadas nas unidades prisionais pela OP da SEAP/PB, o Colaborador 8 afirmou desconhecê-las, acrescentando que nunca presenciou ou ouviu, dentro das unidades prisionais, relatos de apenados ou de seus familiares mencionando a atuação ou a existência da Ouvidoria Pública no sistema prisional. Vejamos o seu relato:

*Que eu não sei dessas visitas. Não poderia dizer, mas assim também eu nunca ouvi algum familiar falando alguma coisa sobre a ouvidoria pública. Se foi perguntado alguma coisa ou falando de ouvidoria, ou esteve aqui e tal, nunca vi nenhum comentário (Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba)*

O relato do Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba expressa certa preocupação quanto à ausência de visibilidade e efetividade da OP da SEAP/PB, especialmente no contexto do sistema prisional. O fato de ele desconhecer as visitas realizadas pela OP da SEAP/PB, bem como a ausência de relatos dos apenados ou seus familiares sobre a atuação desse canal, demonstra fragilidades evidentes na comunicação e na presença junto ao público que deveria atender.

O Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária, ao ser questionado acerca da divulgação da Ouvidoria Pública da SEAP asseverou: “*olhe não tem muito esses cartazes [...] tem que ter principalmente material humano, pessoas suficientes para fazer a divulgação, mas recurso para essa finalidade, realmente é muito limitado, né?*”. O Colaborador 6 da Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba também foi bastante enfático ao declarar que não havia divulgação da OP da SEAP/PB, e afirmou certa falta de comprometimento das pessoas que integram a Ouvidoria Pública. Vejamos:

*Eu mesmo nesse tempo todo não sei o número, não tem divulgação né, como 190, né? Você, qual é o da ouvidoria e ele não sabe qual, o número da ouvidoria não é divulgado, as pessoas que lá estão, eu acho que não são comprometidos, né? As pessoas que recebem a informação também não são comprometidas (Colaborador 6 da Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba).*

O depoimento do Colaborador 6 da Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba indica dois problemas existentes na OP da SEAP/PB, sendo o primeiro, a falta de divulgação de informações sobre o funcionamento do órgão; e o segundo, de forma ainda mais acentuada, a falta de comprometimento por parte dos servidores que compõem o órgão. A comparação feita pelo entrevistado, com o número telefônico amplamente conhecido, como o 190 da Polícia Militar, representa que sociedade não fixa na memória coletiva. Desta forma, a percepção de que há falta de comprometimento, tanto por parte daqueles que operam a Ouvidoria quanto de quem

trata as informações recebidas, reforça uma imagem de descaso e descrédito institucional.

Em sua declaração, o Colaborador 6 da Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba destacou nunca ter presenciado visitas da OP da SEAP/PB às unidades prisionais, além de afirmar que também nunca viu cartazes informativos sobre o órgão nas dependências: “*Eu, particularmente, pelo menos, nunca vi a ouvidoria. Nunca vi. E quanto a cartazes também nunca vi isso*”. Essa ausência de presença física e de comunicação indica uma percepção de distanciamento entre a OP da SEAP/PB e a sociedade, o que compromete o acesso à informação e a efetividade de suas funções.

É importante destacar que, de acordo com a Lei 9.521/2011, uma agenda de visitas regulares às unidades prisionais é uma obrigação da OP da SEAP/PB, sobretudo para escutar diretamente o preso, que é o principal sujeito impactado dentro desse sistema prisional. No entanto, ficou demonstrado que há desafios significativos no cumprimento desse requisito por parte da OP da SEAP/PB, fato frequentemente atribuído pelos servidores à limitação de recursos materiais e estruturais. Essa situação reflete, de forma clara, a falta de autonomia financeira do órgão, um entrave que compromete não apenas suas ações, mas também sua capacidade de estabelecer um vínculo mais próximo e eficaz com as demandantes do sistema prisional.

A seguir, no Quadro 09, apresentamos um compilado acerca dos principais posicionamentos dos entrevistados sobre os relatórios, divulgações e agenda de visitas da OP da SEAP/PB.

**Quadro 10 - Considerações gerais dos entrevistados acerca dos relatórios, divulgações e agenda de visitas da ouvidoria pública da SEAP/PB**

<b>ENTREVISTADOS</b>		<b>CONCLUSÕES</b>
<b>GRUPO 01</b>	Colaborador 1 da OP da SEAP/PB	Relatórios satisfatórios, mas há informações sigilosas; necessidade de equilibrar transparéncia e sigilo.
	Colaborador 2 da OP da SEAP/PB	Relatórios completos, mas com informações restritas por segurança; visitas anuais nas unidades prisionais.
	Colaborador 3 da OP da SEAP/PB	Relatórios satisfatórios, mas limitações de conteúdo por sigilo; divulgação feita por boca a boca, internet e WhatsApp.
	Colaborador 4 da OP da SEAP/PB	Relatório completo, mas com informações restritas; inadequação na divulgação; falta de

		materiais informativos.
<b>GRUPO 02</b>	Colaborador 5 do Sindicato	Falta de divulgação e comprometimento dos funcionários; desconhecimento sobre a Ouvidoria.
	Colaborador 6 da Associação de Policiais Penais	Nunca viu visitas ou cartazes informativos sobre a Ouvidoria; falta de presença nas unidades prisionais.
	Colaborador 7 do MP/PB	Não soube ou não quis responder
	Colaborador 8 da Pastoral Carcerária	Desconhecimento dos canais da Ouvidoria; falta de relatos sobre sua atuação nas unidades prisionais.

Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Ao analisar as conclusões das entrevistas, percebem-se desafios significativos entre as expectativas e a atual condição de trabalho da OP da SEAP/PB, especialmente quanto as suas interações nas unidades prisionais no estado. De um lado, o Grupo 01 demonstra certa satisfação com os relatórios publicados, mas admitem a existência de uma peculiaridade, que é a necessidade buscar um equilíbrio da transparência das informações com o sigilo e resguardar, dessa maneira, as questões de segurança.

O Grupo 02, no entanto, manifesta preocupações acerca da ausência de divulgação da OP da SEAP/PB. Entretanto, a efetividade da comunicação e da ampla divulgação é necessária para permitir que os sujeitos, especialmente aqueles mais vulneráveis, tenham o acesso a canais de denúncia e reivindicação. Isso está alinhado à discussão na literatura que ressalta a necessidade da transparência na administração pública, destacando que a ausência de informações claras e objetivas pode levar ao aumento da insatisfação por parte da população. A literatura ainda evidencia que, quando a sociedade não está bem informada sobre os serviços disponíveis, tende a declinar do direito de sua participação.

### 3.3.4 Autonomia da ouvidoria pública da SEAP/PB

Os atores entrevistados ressaltaram que a autonomia é um elemento indispensável para o bom funcionamento da OP. No entanto, esses entrevistados apontam desafios relacionados a esse aspecto na OP da SEAP/PB. Tais dificuldades comprometem a efetividade da atuação desse órgão e, como apontado por Quintão

(2015, p. 129), “reduz o potencial de criação de laços mais estreitos entre o Estado e a sociedade”.

O Colaborador 1 da OP da SEAP/PB compartilhou que, ao assumir uma função na Ouvidoria Pública do sistema prisional paraibano não existia lei regulamentando as atribuições funcionais e que persiste ausência de legislação específica que regulamente a finalidade da OP da SEAP/PB. Segundo seu relato: “[...] então a gente chegou aqui bem no iniciozinho, né? Na forma a lei que criou a ouvidoria de 2011, mas até hoje ela não é regulamentada”. Esse depoimento evidencia uma trajetória vinculada à estrutura interna da Secretaria, o que pode tanto enriquecer sua perspectiva com o conhecimento contextual adquirido ao longo dos anos, quanto levantar questionamentos sobre a necessidade de maior independência e regulamentação para garantir uma autonomia funcional.

Além disso, o Colaborador 1 afirmou em seguida que o cargo que ocupa não possui estrutura formalmente consolidada, sendo desempenhado de forma precária, sem a existência de um marco legal que estabeleça de forma clara e definitiva as competências e atribuições do cargo. Vejamos o seu relato: “Só foi criada a lei, mas não existe no papel, não tem organograma, não tem regulamentação, não tem nada então. Essa lei realmente vai ser um marco para nossa secretaria”. (Colaborador 1 da OP da SEAP/PB)

Em termos teóricos, a consolidação e o fortalecimento das Ouvidorias Públicas estão diretamente atrelados à sua autonomia e capacidade de operar de forma legítima e eficiente. Segundo Quintão (2015), a autonomia é um elemento indispensável para que as Ouvidorias possam exercer de fato seu papel de mediação entre Estado e sociedade.

Em outro trecho da entrevista com o Colaborador 1 da OP da SEAP/PB demonstra a dependência e a falta de autonomia da OP da SEAP, evidenciando que a discricionariedade do governante (Secretário) é que conduz a melhora da estruturação da OP.

[...] assim cada mudança de secretário a gente tem uma melhora na ouvidoria, eles começaram a olhar com um olhar assim, de realmente entender que a ouvidoria não é para trazer problema e, muito pelo contrário, é para tentar trazer solução, é o elo entre a sociedade civil e a gestão (Colaborador 1 da OP da SEAP/PB)

É alarmante observar que as devidas melhorias no desempenho da ouvidoria públicas parecem não vincular a sua estrutura administrativa e jurídica, mas a discricionariedade de seus atos. Isso sugere um questionamento: com que regulamento operam os servidores da OP da SEAP/PB? Ou seja, os servidores que compõem não possuem diretrizes e atribuições funcionais.

A falta de regulamentação jurídica das atribuições da OP da SEAP/PB, além das ausências de normas específicas que orientem os procedimentos funcionais com base na legislação vigente, pode dificultar o tratamento das demandas, já que não existem normas procedimentais.

O Colaborador 2 da OP da SEAP/PB, quando foi questionado sobre as atividades da Ouvidoria, afirmou que: “*denúncias são repassadas para os setores que a gente acha necessário ser repassados*”. Essa declaração demonstra a informalidade e a falta de um protocolo sistemático nas operações da ouvidoria. A ausência de um padrão para o encaminhamento das solicitações significa que cada funcionário pode agir conforme sua própria interpretação, criando um espaço para a subjetividade e, possivelmente, para a omissão de casos relevantes.

Na mesma linha, o Colaborador 3 da OP da SEAP/PB relatou que em se tratando de demandas quanto à negligência, os casos são encaminhados à Chefia de Gabinete da SEAP/PB, ou seja, a demanda fica no poder decisório da própria SEAP, contrariando o que determina o art. 3, inciso I, da Lei Estadual n.9521/2011, quando aduz que as demandas devem ser encaminhadas à Procuradoria Geral do Estado ou para o Ministério Público.

*Com relação a negligência a gente encaminha para chefe de gabinete, eles avaliarem e aí? Algumas vai para corregedoria para abrir um processo de investigação. Outras dependendo do teor; a chefia de gabinete (Colaborador 3 da OP da SEAP/PB).*

O Colaborador 3 da OP da SEAP/PB ainda destacou que a OP deveria ter mais autonomia, uma vez que, diante de qualquer necessidade, tem-se que recorrer à Chefia de Gabinete. Essa dependência hierárquica pode limitar a agilidade e a eficácia nas respostas às demandas da população e dos servidores, criando uma barreira que atrapalha a fluidez no atendimento. Esse Colaborador enfatiza também que a criação da Corregedoria no sistema ajudou muito a atuação da OP. Vejamos o seu relato:

*É porque acho que a gente poderia melhorar na questão da Autonomia. Sabe, acho que a gente poderia ter um pouquinho mais de autonomia, porque assim, tudo a gente tem que recorrer, né? Chefe de gabinete aí o secretário. Mas hoje também, hoje acho, que há dois anos, né? Assim surgiu a corregedoria. Que a gente tem uma resposta também muito boa e tem ajudado bastante.* (Colaborador 3 da OP da SEAP/PB).

A OP da SEAP/PB enfrenta um desafio significativo ao depender da própria secretaria à qual está vinculada, bem como da influência de governos e instituições policiais. Isso gera um cenário em que a atuação das OP se torna bastante limitada, ou seja, torna-se muito difícil o controle social das ações dos policiais penais. Conforme apontado por Cubas (2013), uma ouvidoria que não adota uma postura proativa e que está diretamente subordinada, funciona como uma extensão da administração pública do que como um verdadeiro órgão de controle.

O Colaborador 4 da OP da SEAP/PB também afirmou que a ausência de regulamentação e de autonomia dificulta o trabalho da Ouvidoria Pública da SEAP/PB. Segundo esse Colaborador:

*E fica muito à mercê da administração de chefia porque como não temos isso definido, cada pessoa que vai mudar, uma mudança de governo, cada pessoa que chegar ali vai dizer vai ter sua forma de dizer como acha que deve ser tratado ouvidoria* (Colaborador 4 da OP da SEAP/PB).

O Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária, por sua vez, destacou que: “*alguma reivindicação alguma solicitação vem até a ouvidoria, essa ouvidoria apura os fatos, conclui os dados, encaminha para o secretário da (inaudível) por mais decisões que achar necessário então*”. Na percepção deste ator, as demandas são encaminhadas à SEAP/PB. O fato de direcionar as demandas para a Secretaria pode prejudicar a agilidade e a eficácia na resposta às demandas, principalmente influenciar o tratamento destas, o que fere questões que envolvem a transparência e a *accountability* do processo, uma vez que a intervenção direta SEAP/PB pode induzir e manipular as demandas recebidas, contrariando, essencialmente, o papel da ouvidoria pública.

Percebe-se a ausência de mandatos e critérios estabelecidos para a ocupação das funções na OP da SEAP/PB, bem como a falta de um corpo funcional próprio, que poderia operar de forma independente e autônoma. Atualmente, há apenas 4 (quatro) servidores designados para prestar serviço diretamente à ouvidoria, no entanto, a metade desses profissionais é policial penal efetivo. Essa situação nos faz refletir

acerca da imparcialidade e da neutralidade no desempenho da OP da SEAP/PB, uma vez que a literatura orienta que a composição no quadro funcional da ouvidoria pública na segurança pública não deve ter integrantes policiais.

De acordo com os estudos de Cardoso (2010; 2012; 2016) Lyra (2014), Quintão (2015) e Menezes (2015), a escolha do Ouvidor deve ser realizada por um colegiado independente, composto por membros da sociedade civil, e assegurada por um mandato claro. Lyra (2014) enfatiza a importância de os ouvidores contarem com uma equipe de funcionários própria, um local de trabalho adequado e recursos financeiros suficientes para desempenhar as suas funções de forma independente. Quintão (2015) complementa que a ausência desses requisitos reduz o potencial de criação de laços mais estreitos entre o Estado e a sociedade.

A seguir, no Quadro 10, apresentamos um compilado acerca dos principais posicionamentos dos entrevistados sobre a autonomia da OP da SEAP/PB.

**Quadro 11- Considerações dos entrevistados acerca da autonomia da ouvidoria pública da SEAP/PB**

<b>ENTREVISTADOS</b>		<b>PRINCIPAIS CONCLUSÕES</b>
<b>GRUPO 01</b>	Colaborador 1 da OP da SEAP/PB	Destaca a importância da regulamentação e estrutura formal que ainda estão ausentes.
	Colaborador 2 da OP da SEAP/PB	Aponta a informalidade no encaminhamento de denúncias como um problema.
	Colaborador 3 da OP da SEAP/PB	Menciona a dependência da Chefia de Gabinete para decisões, limitando a eficácia da ouvidoria.
	Colaborador 4 da OP da SEAP/PB	Salienta que a falta de regulamentação torna a ouvidoria vulnerável às mudanças administrativas.
<b>GRUPO 02</b>	Colaborador 5 do Sindicato	Comenta sobre a lentidão no processo de resposta às solicitações devido à necessidade de encaminhamentos à Secretaria.

Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Os depoimentos dos integrantes do Grupo 01 apontam que a falta de regulamentação jurídica reflete um obstáculo considerável para a atuação da OP da SEAP/PB. O fato da ausência de um marco jurídico impossibilita que a ouvidoria pública atue com a autonomia necessária para solucionar demandas oriundas da sociedade, conforme preconizado por Quintão (2015), que destaca que a legitimidade das ouvidorias públicas se correlaciona à sua capacidade de realizar seu papel de

forma independente. A literatura revela que a falta de protocolos operacionais e normas que indiquem as atribuições da ouvidoria pública consiste em um fator limitante que pode prejudicar os seus propósitos como canal de controle social, conforme reforçado por Cubas (2013), que indica da necessidade de uma ouvidoria pública que não atue meramente como uma extensão do poder público.

Conforme mencionado pelo Colaborador 3 da OP da SEAP/PB, quanto à dependência da Chefia de Gabinete para algumas questões da OP da SEAP/PB, demonstra a fragilidade no sentido da sua autonomia e da sua independência. Quando a ouvidoria é vista como um apêndice da administração, em vez de um órgão autônomo, a confiança pública diminui, e o papel de mediador da ouvidoria entre a população e as instituições resta prejudicado. A literatura aduz que um modelo ideal de ouvidoria pública deve permitir que as demandas sejam tratadas e resolvidas de forma mais objetiva, não dependendo de parecer ou de aprovação de um gerente ou secretário (Menezes, 2015). O sistema de ouvidoria pública deve levar em conta não somente a quantidade de demandas recebidas da sociedade, mas é fundamental que o procedimento seja ágil e com respostas de qualidade, principalmente no ambiente de imparcialidade e neutralidade (Cardoso, 2012).

### 3.3.5 Desempenho e desafios da ouvidoria pública da SEAP/PB

Por fim, analisaremos as percepções dos atores sociais em relação ao desempenho e aos desafios da OP da SEAP/PB, como cada ator enxerga a atuação e os impasses existentes, bem como se esse canal vem cumprindo ou não a sua função e compreender as principais adversidades do setor.

Para o Colaborador 1 da OP da SEAP/PB, um dos maiores desafios enfrentados pelo órgão é a falta de regulamentação adequada. Ainda expressa a esperança de que com a aprovação da Lei Orgânica haja o fortalecimento da OP da SEAP/PB. Vejamos o seu relato:

*É justamente isso que falei, a gente é prejudicado porque a gente não tem a estrutura, não tem cargo, não tem quais as atribuições, quais é... Não tem nenhuma regulamentação, a gente, realmente a gente trabalha de acordo com o que a gente vê em outros estados e pega embasamentos e outras leis para poder trazer para gente, mas eu espero que isso seja ,como eu falei mais de uma vez, que é com a criação dessa lei orgânica, esse problema vai se resolver [...]”* (Colaborador 1 da OP da SEAP/PB)

Para o Colaborador 3 da OP da SEAP/PB, o maior desafio da OP da SEAP/PB é ter mais autonomia, é: “*E eu acho que o meu desafio; acho que eu falei no começo, né? Autonomia. Poderia ser um pouquinho mais*”. Já o Colaborador 4 da OP da SEAP/PB acredita que o maior desafio da Ouvidoria Pública da SEAP/PB encontra-se na sua estruturação e regulamentação, dando mais autonomia e liberdade funcional. Segundo este Colaborador,

*O desafio maior fora essa parte estrutural, é o reconhecimento de trabalhar com ouvidoria ela sendo formalizada em lei, né? Ela sendo criada através de... dando ouvido a ouvidoria do Estado criando a ouvidoria de forma como órgão, né? Que a gente, só existe até agora acho que o cargo de ouvidor se não tiver enganado, mas dentro do cargo do Ouvidor, não teve nenhuma lei dizendo como é que deve ser o cargo do Ouvidor, como é que deve ser ouvidoria? Ainda por faltar isso a gente fica sem poder prestar um serviço melhor porque quando é uma definição em lei aí a gente consegue lidar com toda a situação de ouvidoria com toda essa situação de demandas através de uma sustentação resolutiva né? E algo que a gente possa dizer ali segundo resolução, segundo a lei, segundo decreto, trabalhamos e somos assim [...] (Colaborador 4 da OP da SEAP/PB).*

O Colaborador 7 do Ministério Público da Paraíba mencionou não ter nenhum contato com a OP da SEAP/PB: “*Com relação à ouvidoria da SEAP, a gente não tem essa, digamos assim, nessa demanda, esse contato*”. Destaca-se que uma das atribuições da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, de acordo com o art.3, inciso I, da Lei Estadual n.9521/2011, é encaminhar demandas ao Ministério Público do Estado. Inclusive, o membro do MP/PB acredita que a OP da SEAP/PB funciona apenas internamente, não sendo um canal de controle social externo: “*Eu acho que eles têm esse algo mais para a questão interna. E não de comunicação externa com outros órgãos*”.

O Colaborador do MP/PB ressalta ainda que tem muito contato com os integrantes da SEAP/PB, mas que não recebe demandas da OP da SEAP:

*[...] na verdade a gente pode dizer tem muito contato com a SEAP, eu me reúno com o próprio secretário com corpo, né? Com todos os agentes, mas não recebo demandas da ouvidoria, como se a ouvidoria dele se fosse uma coisa mais interna lá para o órgão deles é mesmo, né? (Colaborador 7 do MP/PB)*

Sobre eventuais demandas recebidas diretamente da OP da SEAP/PB e encaminhadas ao Ministério Público Estadual, o Colaborador 7 do MP/PB assim novamente respondeu negativamente:

*A gente recebe, mas não pela ouvidoria da SEAP, muitas vezes pela ouvidoria nacional dos Direitos Humanos, né? O próprio, os atores do sistema, né? A ouvidoria nossa do Ministério Público, a própria corregedoria e vários canais institucionais internos, não de comunicação, a gente recebe demanda aqui de todas as naturezas, mas não da Ouvidoria da Secretaria de Sistema Penitenciária, entendeu? (Colaborador 7 do MP/PB)*

A afirmação de que as demandas chegam, mas não pela OP da SEAP/PB, pressupõe uma fragilidade no papel que essa instância deveria exercer. A falta de divulgação deste canal e outros meios estratégicos de aproximação com outros órgãos públicos podem prejudicar atuação da OP da SEAP/PB, pelo menos como mecanismo preferencial de queixas ou denúncias. Destaca-se também outro fator preocupante quando o entrevistado revela considerar que as demandas estão sendo recebidas de outras ouvidorias públicas, como Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos, o que pode explicar uma falta de conhecimento do órgão de escuta no sistema prisional paraibano. Assim, é indispensável investigar e apurar as causas por trás dessa problemática, questionando se isso está ligado à percepção efetividade, desconhecimento ou até mesmo à reputação da Ouvidoria da SEAP/PB.

O Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária, por sua vez, relatou a importância da OP da SEAP/PB: “*Só em ela existir já está cumprindo esse papel que já ela tem, a cada dia ela vem se aperfeiçoando*”, e ainda acrescentou, “*mas posso afirmar da importância e até agora não tivemos nenhuma reclamação, com relação à ouvidoria*”.

Em primeiro lugar, a afirmação de que a simples existência da Ouvidoria Pública já cumpre um “papel” importante reflete um reconhecimento da necessidade de um canal oficial para manifestações e reivindicações. Por outro lado, a afirmação de que “*até agora não tivemos nenhuma reclamação*” pode ser compreendida de diferentes maneiras. Ou seja, pode demonstrar que os servidores estão satisfeitos com o desempenho da OP da SEAP/PB e que as suas demandas estão sendo atendidas de maneira satisfatória. Ou pode indicar um desconhecimento operacional e funcional da OP da SEAP/PB, e por esse fato, nunca ter recebido qualquer reclamação do órgão.

Já o Colaborador 6 da Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba afirmou que a OP da SEAP/PB: “[...] tá bem deficiente”. Esse ator considera ainda que a OP da SEAP/PB deve ser preenchida por policiais penais de carreira, e não nomeados politicamente. Segundo ele: “*A ouvidoria tem que ser um órgão interno. Feito por policiais de carreira. Não pessoas quaisquer área que a política vai lá e coloca como cabide de emprego que é hoje que acontece*”. No entanto, de acordo com a literatura sobre a temática, o fato de a ouvidoria pública ser composta por membros policiais desvirtua as suas atribuições e compromete também a imparcialidade da atuação, bem como contraria o fator do sigilo, fundamental requisito deste instituto, de acordo com Lemgruber et al. (2003), Cubas (2013) e Comparato (2005, 2016)

Por fim, o *Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba* expressou sua preocupação ao afirmar: “*Eu acho que a Ouvidoria Pública, a gente não tem nenhum acesso à Ouvidoria Pública*”. Essa declaração ressalta, mais uma vez, a falta de conhecimento e acesso das pessoas sobre as atividades da OP da SEAP/PB. E ele continua, afirmando que:

*Eu acho que é assim. É... em se falando da SEAP, a gente tem algum contato, né? Mas assim que a gente procura tal, mas falar em ouvidoria pública SEAP eu não sei te dizer nada não, nunca vi. Intitulado a ouvidoria Pública. Nomeado com ninguém que eu encontrei, nomeada não (Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba).*

Ao afirmar que não tem “*nenhum acesso*” à Ouvidoria, fica mencionado na fala do *Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba*, à falta de conhecimento e a ausência de uma conexão efetiva entre a sociedade e esse canal de comunicação. A repetição da frase “*nunca vi*”, ao expor à OP da SEAP/PB, mostra que esse instituto pode não existir efetivamente ou não ser reconhecido na sociedade por falta de divulgação. Esse fato indica um problema de visibilidade que impacta diretamente a funcionalidade da Ouvidoria Pública, principalmente no âmbito prisional.

Ao ser perguntado sobre o que seria uma boa OP, o Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba relatou a importância de ter um canal que pudesse ouvir as dificuldades que passam os detentos no sistema prisional paraibano, isto é: “*um dos ouvidos nos ajudasse a ajudar*.” E continua afirmando que uma boa ouvidoria é

*Uma ouvidoria específica que nos escute, a gente desconhece. Seria fundamental importante para melhorar nosso trabalho, ver as dificuldades, gente até perguntando quem é que a gente procura nessa tal hora, em que a gente vai conversar, tá sempre perguntando um ao outro porque realmente, o trabalho, eu acho, não só digo da ouvidoria, mas todo trabalho que envolve os presos é um trabalho muito... Sei lá, não tem uma propagação. E, além do mais, os recursos que nos oferecem não correspondem à realidade, porque é uma realidade muito cruel, difícil, de um número muito alto, presidiário. Pessoas que não tem nada, não tem identidade. Assim, ter identidade assim é difícil, a gente saber realmente. Mas às vezes falta documento, falta roupa, falta família, falta moradia. Então é um povo que é carente de tudo, né? E de fato, a gente não sabe como chegar, até como poder ajudá-los. Talvez um dos ouvidos nos ajudasse a ajudar. Seria realmente algo muito bom. Necessário. (Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba).*

O depoimento do Colaborador 8 da Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba nos traz a ideia sobre a importância do papel de uma OP no âmbito prisional, onde possa realmente funcionar como um canal de escuta e de apoio a uma população extremamente vulnerável “*um povo que é carente de tudo*”. A expressão “*um dos ouvidos nos ajudasse a ajudar*” esclarece da necessidade de uma Ouvidoria Pública que desempenhe as suas funções de forma proativa, comprometendo-se também ativamente nas questões que envolvem a rotina dos apenados e seus familiares.

Ao mencionar sobre necessidade de uma atuação mais próxima da OP, uma “*ouvidoria específica que nos escute, a gente desconhece*”, o Colaborador 8 demonstra que há um problema significativo na estrutura da OP da SEAP/PB. Ele ainda aduz que “*Talvez um dos ouvidos nos ajudasse a ajudar. Seria realmente algo muito bom*”. O que nos refletir que uma atuação mais ativa e efetiva da Ouvidoria Pública poderia contribuir em esforços em prol da população carcerária paraibana.

A seguir, no Quadro 11, apresentamos um compilado acerca dos principais posicionamentos acerca do desempenho e desafios da OP da SEAP/PB.

**Quadro 12-** Considerações dos entrevistados acerca do desempenho e desafios da ouvidoria pública da SEAP/PB

ENTREVISTADOS		DESAFIOS IDENTIFICADOS	PROPOSTAS
GRUPO 01	Colaborador 1 da OP da SEAP/PB	Necessidade de uma regulamentação clara e da aprovação da Lei Orgânica.	Espera-se que a criação de lei resolva questões estruturais e permita um trabalho mais eficaz.

	Colaborador 2 da OP da SEAP/PB	Falta de autonomia nas ações da Ouvidoria.	Sugere a necessidade de maior independência para o exercício das funções de Ouvidoria.
	Colaborador 4 da OP da SEAP/PB	Necessidade de estruturação, reconhecimento formal e regulamentar.	Criação de uma lei específica que define atribuições e fortalece a atuação da Ouvidoria.
<b>GRUPO 02</b>	<b>Colaborador 7 do MP/PB</b>	Falta de interações e encaminhamentos entre a Ouvidoria da SEAP e o Ministério Público.	Pontua a importância da Ouvidoria como canal de comunicação externa, reforçando a necessidade de contato.
	<b>Colaborador 5 do Sindicato dos Servidores</b>	Falta de competência funcional.	Enfatiza que a OP da SEAP/PB deve ser composta por policiais penais.
	<b>Colaborador 6 da Associação dos Policiais Penais</b>	Falta de representatividade e profissionalização na Ouvidoria.	Propõe uma restrição da Ouvidoria com a inclusão de profissionais da área.
	<b>Colaborador 8 da Pastoral Carcerária</b>	Baixa visibilidade e comunicação com a população; necessidade de reconhecimento do canal.	Defende a criação de um canal acessível e eficaz que possa ouvir e apoiar as demandas dos detentos e famílias.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

A OP da SEAP/PB enfrenta, de fato, muitos desafios para desempenhar as suas funções. De acordo com o Grupo 01, a questão da autonomia é essencial para garantir que a OP da SEAP/PB atue de forma independente, sem interferências externas, principalmente do ente à qual se encontra vinculada, que possam comprometer a imparcialidade e a neutralidade. A autonomia financeira e administrativa possibilita que a OP da SEAP/PB tenha recursos suficientes e um quadro de pessoal necessário para desenvolver suas atividades, implementar melhorias e ter mais credibilidade junto à sociedade.

Já em relação à perspectiva do Grupo 02, um dos grandes obstáculos é o desconhecimento das atividades da OP da SEAP/PB, o que evidencia a necessidade de uma política abrangente e eficaz de divulgação de seus canais e dos serviços realizados. A ausência desta visibilidade perante a sociedade pode estar relacionada à falta de autonomia financeira/administrativa do órgão ou falha nas estratégias de

comunicação direcionadas ao público, especialmente aquelas pessoas de menor renda, alfabetização ou sem acesso às tecnologias mais modernas, o que dificulta a comunicação entre a sociedade e a OP da SEAP/PB.

A partir desse entendimento, surge a necessidade de oferecer total autonomia financeira/administrativa, bem como fortalecer a divulgação das atividades e dos canais como forma de consolidar a atuação da OP da SEAP/PB, de forma, acessível, imparcial e independente. Além disso, promover melhorias no sistema penitenciário paraibano reforça também os direitos dos cidadãos, funcionando, dessa maneira, não apenas como um instrumento de controle social externo, mas também contribuindo diretamente para o fortalecimento da gestão prisional mais transparente e democrática.

A partir dos posicionamentos teóricos de Cardoso (2010; 2012; 2016), Lyra (2014), Quintão (2015) e Menezes (2015), a Ouvidoria Pública, para ser vista como um meio democrático, precisa atender a determinados critérios. Para isso, é importante destacar que a OP da SEAP/PB não satisfaz nenhum dos requisitos indicados pelo arcabouço teórico indicado.

A seguir, no Quadro 12, reapresentamos os critérios para uma boa ouvidoria com base na literatura e no contexto da SEAP/PB.

**Quadro 13- Critérios de uma boa ouvidoria aplicados ao contexto da SEAP/PB**

REQUISITOS	DESCRÍÇÃO	CONTEXTO
<b>1. Escolha do Ouvidor</b>	A escolha deve ser feita por um colegiado independente da instituição.	A escolha não é feita por um colegiado independente, mas por indicação do governador.
<b>2. Conselho Consultivo</b>	Deve ser composto por membros da sociedade civil para propor diretrizes e monitorar a atuação do ouvidor.	Não há um conselho consultivo ou participação da sociedade civil.
<b>3. Tempo de Mandato do Ouvidor</b>	Definição de um período de mandato que permita a renovação de ideias e proteção contra destituições arbitrárias.	Não há uma legislação que delimita o período do mandato do Ouvidor.
<b>4. Autonomia Financeira e Administrativa</b>	Garantir recursos e meios para o funcionamento sem interferência do órgão superior.	A Ouvidoria não possui autonomia financeira e nem administrativa. Além disso, é vinculada à SEAP/PB (órgão superior).
<b>5. Responsividade do Dirigente</b>	Obrigatoriedade legal de resposta do dirigente às solicitações do ouvidor em	Não há informações que sugerem que as solicitações e demandas sejam resolvidas

	caráter prioritário e urgente.	com caráter prioritário e urgente.
<b>6. Divulgação das Ações</b>	Publicação das ações e relatórios analíticos em meios de comunicação acessíveis ao público.	Há precariedade e dificuldade de uma maior comunicação e divulgação da atuação da OP.
<b>7. Sigilo da Identidade do Cidadão</b>	Garantir a confidencialidade da identidade do cidadão que procura a Ouvidoria para evitar prejuízos.	O fato de a OP funcionar no mesmo prédio da Secretaria vinculada, prejudica o direito ao sigilo.

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

Ausência do conselho consultivo no contexto da Ouvidora Pública prejudica significativamente a participação popular, consequentemente o controle social nas atividades ligadas à administração penitenciária. O conselho consultivo permite a inclusão da sociedade e a participação mais ativa na atuação e na fiscalização das políticas prisionais. A existência do conselho consultivo também seria mais um suporte estrutural quanto ao fortalecimento e legitimidade da instituição participativa, garantindo um processo mais transparente e democrático, além de favorecer *accountability*.

O aspecto precário e restritivo de divulgação e de comunicação das atividades exercidas pela OP da SEAP/PB demonstra que tal deficiência prejudica a transparência, a acessibilidade e o exercício do controle social efetivo. A falta de informações nos relatórios, dificuldade de meios de comunicação com a sociedade e a não regularidade de visitas nas unidades prisionais refletem um desafio da instituição na sua forma de atuação.

Serafim (2008) discorre sobre a intervenção qualitativa, onde o cidadão passa ser um agente ativo, ou seja, que a sociedade esteja engajada nas discussões que favoreçam o debate das políticas públicas e as opções que possam melhorar a realidade. Sendo assim, a disponibilização formal do instituto participativo não é suficiente quando não resulta de uma participação efetiva, logo de um controle social no âmbito da gestão pública.

### 3.4 CONTRIBUIÇÕES PARA O FORTALECIMENTO DA OUVIDORIA PÚBLICA DA SEAP/PB

Neste subtópico, propomos algumas contribuições que podem servir como base para o fortalecimento do papel das Ouvidorias Públicas no âmbito da segurança

pública, especialmente aquelas aplicáveis ao contexto do sistema prisional paraibano. Para isso, fundamento-nos nas teorias de Cardoso (2012; 2010), Lyra (2014), Comparato (2005,2012), Menezes (2015) e Quintão (2012, 2015).

Em primeiro lugar, quanto à ideia da Ouvidoria Pública como canal democratizante, propõe-se como prioridade a autonomia funcional, financeira e administrativa, fundamental para o bom desempenho e funcionamento da ouvidoria pública como um instrumento de participação popular e de controle social externo.

A segunda correlaciona-se aos procedimentos que podem consolidar o instituto da OP da SEAP/PB através da divulgação, o que irá possibilitar uma maior visibilidade do instituto e aproximação com todos os setores da sociedade, prestando contas de sua atuação com transparência. Para isso, a Lei Orgânica, em tramitação, que vem a regulamentar a Ouvidoria no âmbito da SEAP/PB, deve prever a sua estrutura financeira, com um quadro de pessoal próprio (incluindo a participação de membros da sociedade civil) e critérios claros/objetivos para o preenchimento dos cargos, principalmente vedando a participação de policiais penais no órgão.

Além disso, é fundamental que a Lei Orgânica, que visa à regulamentação das competências, preenchimentos de cargos, sanções e atribuições da OP no âmbito da SEAP/PB, seja amplamente discutida com a sociedade civil, democratizando o surgimento dessa lei. Essa propositura não apenas promove a transparência no processo legislativo, mas também pode fortalecer a democracia, uma vez que haja a participação popular e coletiva. Esse arcabouço jurídico também deve mencionar que a OP da SEAP/PB terá garantida a autonomia funcional (financeira/administrativa) para conduzir as suas atividades com total imparcialidade, eliminando qualquer possibilidade de interferência, principalmente à Secretaria de Administração Penitenciária da Paraíba.

Essa normatização deve ainda estabelecer minimamente os requisitos para a nomeação do ouvidor, com mandatos determinados que não coincidam com o início dos mandatos dos Governadores eleitos. Além disso, a criação de um Conselho Consultivo da OP da SEAP/PB, com a garantia de participação de membros da sociedade civil.

Por último, em relação ao aspecto da autonomia, é obrigatório que a sua sede seja em prédio próprio e que a sua localização não seja apenas distante da Secretaria de Administração Penitenciária da Paraíba, mas também de fácil acesso para a população.

Entretanto, a autonomia da OP da SEAP/PB não é suficiente para que ela seja considerada um instrumento de participação popular e controle social externo; é essencial que a sociedade conheça o seu papel e as suas funções. Para isso, é fundamental ampliar os canais de comunicação e divulgação da OP da SEAP/PB, especialmente direcionados aos atores sociais que têm uma proximidade com o sistema prisional paraibano, como familiares de detentos e organizações da sociedade civil.

É oportuno a criação de um *site* institucional, que deve ser amplamente inclusivo e apresentar de forma clara os canais de acesso à Ouvidoria, bem como divulgar os relatórios, as atividades exercidas em períodos específicos, a agenda de visitas às unidades prisionais e a composição das pessoas que integram a OP da SEAP/PB.

Outro ponto essencial é a ampliação dos diversos canais de comunicação, como inserções na mídia, especialmente em veículos de rádio e televisão, proporcionando uma divulgação que atenda a todos os públicos, não somente aqueles que tenham acesso à *internet*. Por último, ter uma ferramenta, tipo: *Feedback*, em todos os canais disponíveis pelo instituto onde o demandante possa avaliar o desempenho das atividades da OP, e esta possa utilizar essas respostas para otimizar os serviços oferecidos.

É essencial que a divulgação dos relatórios ocorra semestralmente, seguindo um padrão de informações que garantam o sigilo e o anonimato dos usuários, ao mesmo tempo em que permita a coleta e a utilização de dados sobre o perfil dos demandantes.

Além disso, a definição de critérios claros para categorizar o fluxo de demandas, distinguindo entre as naturezas internas e externas, bem como explicar as diferentes alternativas de entrada para as demandas. Essas seriam medidas fundamentais para aprimorar a compreensão das informações e fortalecer a integração do sistema.

Por último, a OP da SEAP/PB deve adotar uma postura proativa, funcionando como uma “ouvidoria itinerante”, que visita regularmente todas as unidades prisionais do estado, principalmente durante os dias de visitas familiares. Essas visitas devem ser acompanhadas de elaboração e divulgação de relatórios que compartilham as observações feitas durante as atividades, garantindo que essas informações cheguem ao público em geral.

Esse mecanismo, além de promover a divulgação da OP da SEAP/PB, com entrega de cartazes e panfletos, é um meio de interação mais próximo entre a OP da SEAP e as pessoas que convivem diretamente com a realidade prisional (apenados, familiares, policiais penais e diretores).

A seguir, no Quadro 13, apresentamos de forma resumida e estruturada as propostas e ações para o fortalecimento da ouvidoria pública da SEAP/PB.

**Quadro 14- Propostas e ações para o fortalecimento da ouvidoria pública da SEAP/PB**

EIXO DE ATUAÇÃO	PROPOSTAS	AÇÕES ESPECÍFICAS
<b>Autonomia funcional, financeira e administrativa.</b>	Garantia de atuação independente e possuir estrutura adequada	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Arcabouço jurídico que garanta autonomia administrativa e financeira.</li> <li>- Dotação orçamentária própria.</li> </ul>
<b>Composição da Ouvidoria Pública</b>	Possuir um quadro próprio de pessoal, com representantes participação da sociedade civil e vedação de nomeação de policiais.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantia de mandato por tempo determinado para o ouvidor e estabelecer critérios para nomeação, sem coincidência com os mandatos dos governadores eleitos.</li> <li>- Normas que garantam a inclusão de membros da sociedade civil na composição da Ouvidoria Pública.</li> <li>- Criação do Conselho Consultivo com participação cidadã.</li> <li>- Proibição expressa em lei de integrantes da segurança pública.</li> </ul>
<b>Regulamentação Legal</b>	Aprovação da Lei Orgânica que regule as competências, atribuições e trate das sanções.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Discussão ampla da Lei Orgânica com a sociedade civil, em todas as fases.</li> </ul>
<b>Sede própria</b>	Sede própria e acessível à população.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Local que não seja próximo a SEAP/PB, mas que seja fácil a localização.</li> </ul>
<b>Transparência</b>	Publicação regular de relatórios e informações sobre as atividades da Ouvidoria.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração de relatórios semestrais com dados específicos sobre a natureza das demandas, perfis dos demandantes, prazo de resolutividades e encaminhamentos, respeitando sempre à confidencialidade.</li> <li>- Garantia de sigilo em todas as fases.</li> <li>- Diferenciar objetivamente as demandas internas e externas.</li> <li>- Implementar banco de dados seguro e anonimizado para análise das demandas recorrentes.</li> </ul>
<b>Ampliar as estratégias dos canais de comunicação</b>	Expandir os meios de acesso e divulgação das ações da OP da SEAP/PB.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração de um site institucional amplamente acessível.</li> <li>- Ampliar a interação nas redes sociais.</li> <li>- Utilizar cartazes, panfletos e folders.</li> <li>- Divulgação em rádios e TVs para ampliar o</li> </ul>

		alcance do público, principalmente aquelas que não tem acesso à internet.
<b>Mecanismo de Feedback</b>	Possuir um sistema de avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementação de ferramenta de feedback em todos os canais da Ouvidoria.</li> <li>- Análise contínua das avaliações, tendo em vista ajustes nos atendimentos e estratégias institucionais</li> </ul>
<b>Promover e incentivar Participação Social</b>	Organização de fóruns e reuniões públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realização de debates, consultas públicas e audiências.</li> </ul>
<b>Ouvidoria Itinerante</b>	Realização de visitas unidades prisionais de forma regular.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter uma agenda de visitas periódicas, principalmente em dias de visita aos apenados.</li> <li>- Distribuição de materiais informativos sobre a Ouvidoria.</li> <li>- Publicar em relatórios as atividades sobre as visitas realizadas.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

As sugestões aqui apresentadas são fundamentadas com base nas referências teóricas utilizadas neste trabalho, e nas análises empreendidas, com intuito de contribuir e fortalecer a atuação, de modo mais eficaz da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, além de buscar promover um ambiente mais democrático com a participação cidadã e favorecer o controle social externo.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, considerando os relatórios e as declarações dos entrevistados, bem como o desenho institucional e jurídico apresenta um cenário de desafios acerca da independência e autonomia de seu papel. Apesar de a ouvidoria pública do sistema prisional ter como finalidade, desempenhar um papel que promova à transparência e o controle social externo, a sua vinculação direta (dependência material e de pessoal) com o Governo do Estado apresenta obstáculos consideráveis que prejudicam a sua credibilidade na sociedade quanto aos seus propósitos.

Observou-se que, no contexto da OP da SEAP/PB, os institutos da transparência, da participação popular e do controle social enfrentam desafios a serem superados. Esse instituto participativo demonstra deficiências que prejudicam uma participação ativa da sociedade, gerada pela transparência relativa dos dados, pelos relatórios cujas informações não demonstram ser satisfatórias, impactando accountability. Ou seja, o controle social implica diretamente afetado, onde não permite ao cidadão o entendimento das práticas institucionais e políticas da administração penitenciária.

Consequentemente, a subordinação ao ente estatal da Ouvidoria Pública da SEAP/PB limita a sua capacidade de atuação. Ficou evidenciada a dificuldade do órgão em desempenhar suas funções por razões da ausência de condições básicas, tais como: a dificuldade de ampliação e divulgação das ações desempenhadas; dificuldade em realizar visitas nas unidades prisionais, de forma regular (inclusive o automóvel foi uma conquista recente); sem uma sede própria para atuar com mais independência; da necessidade frequente da Chefia-de-Gabinete da SEAP/PB; e a não disponibilidade de recursos e falta de regulamentação.

O primeiro objetivo específico traçado nesta pesquisa quanto à conceituação e à evolução histórica da Ouvidoria Pública como canal de interlocução, com foco na autonomia e independência foi devidamente confirmado através da teoria predominante que reforça que esses requisitos são essenciais para o bom funcionamento da Ouvidoria Pública. Em relação ao segundo objetivo específico, que é quanto às formas e às características das demandas recebidas pela Ouvidoria Pública da SEAP/PB revelarem-se deficientes, com a ausência de ampla divulgação

dos canais de contato da Ouvidoria, ausência de padrão e critérios dos Relatórios, principalmente pelo fato de algumas demandas serem apreciadas pelo pessoal da SEAP, o que afeta as resolutividades das demandas à falta de autonomia e independência.

Ressalta-se a introdução de meios de comunicação mais acessíveis, diversos e interativos, com ampla publicidade acerca da atuação da Ouvidoria Pública e de seus canais, bem como da importância em melhorar a capacitação e a formação do corpo de servidores da OP/SEAP, características importantes para a efetividade deste instituto.

No terceiro objetivo específico, quanto à estrutura jurídica e operacional da Ouvidoria Pública da SEAP/PB, como ferramenta de controle social e promoção da participação, foi também confirmada que a ausência de autonomia e de independência prejudica a atuação do instituto. Nesse aspecto, a Ouvidoria Pública da SEAP/PB carece de amparo legal, já que não lei que regulamenta as suas atribuições. Não há também recursos financeiros/orçamentários dependentes da SEAP/PB quanto à alocação de recursos materiais e de pessoal (indicação direta do Governo). Por fim, quanto às propostas que visam melhorias na Ouvidoria Pública da SEAP/PB, foram atendidas, uma vez que estabelece caminhos para uma atuação da Ouvidoria Pública no sistema prisional, de forma independente e autônoma.

Quanto às dificuldades encontradas nesta pesquisa, destacamos a falta de dados disponibilizados pelo Governo do Estado e pela própria Ouvidoria Pública da SEAP/PB que limita uma análise mais abrangente da Ouvidoria Pública da SEAP/PB. Consideramos também a falta de representação da sociedade civil, especialmente dos apenados e de seus familiares, durante a realização das entrevistas, grupos relevantes para uma compreensão ainda maior da realidade prisional na Paraíba. Tais limitações afetaram o resultado desta pesquisa, mas não comprometeu qualidade, já que se trata de um estudo de caso único no estado da Paraíba, o que possibilita que futuros pesquisadores possam realizar mais investigações em face da importância e da necessidade desta temática ser estudada.

Como resultado desta pesquisa, elucidamos que Ouvidoria Pública da SEAP/PB desempenha as suas funções com carência de autonomia e de independência, o que a impede de ser considerado um canal democratizante, já que a ausência desses requisitos compromete a atuação como canal de controle social externo e de participação popular.

A Ouvidoria Pública devidamente autônoma e independente pode favorecer a participação popular, para isso, é necessário que busque alternativas que garantam o caráter democratizante, adquirindo autonomia e independência, aperfeiçoe a sua atuação, principalmente no sentido de adquirir a confiança da sociedade, conforme ressalta Lemgruber et al. (2003).

Nessa direção, é fundamental vencer esses os obstáculos e desafios que comprometem o efetivo desempenho da Ouvidoria Pública da SEAP/PB para que ela possa cumprir o seu dever, de forma efetiva, fortalecendo a interação entre a sociedade e o Estado.

Portanto, em face das discussões apresentadas e da originalidade da pesquisa, embora de debate aberto para novos olhares e posturas teóricas, esperamos que este estudo fortaleça as discussões em torno da função das instituições participativas no âmbito do sistema prisional. Contribuindo, desta forma, para uma compreensão sobre os desafios que envolvem as relações de poder.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. Participação cidadã nas políticas públicas. In: FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER. **Participação cidadã: novos conceitos e metodologias**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004. p. 15-60
- ALMEIDA, Bruno Rotta. Prisão e desumanidade no Brasil: uma crítica baseada na história do presente. **Revista da faculdade de direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 74, p. 43-63, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.12818/P.0304-2340.2019v75>. Acesso em: 14 set. 2024.
- ALVAREZ, Marcos César; SALLA, Fernando; DIAS, Camila Nunes. Das comissões de solidariedade ao Primeiro Comando da Capital em São Paulo. **Tempo Social**. São Paulo, v. 25, n. 1, p. 61-82, jun. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702013000100004>. Acesso em: 14 set. 2024.
- ALVES, Kuan Eduardo Candeira; VASCONCELOS, Wenedy de Oliveira; AGUIAR, Vera Mônica Queiroz Fernandes; NOBRE, Chimene Kuhn. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, São Paulo, v. 10, n. 06, jun. 2024. DOI: <https://doi.org/10.51891/rease.v10i6>. Acesso em: 14 set. 2024.
- AMARAL FILHO, Marcos Jordão Teixeira de. **O Ombudsman e o controle da Administração**. São Paulo: Edusp, 1993.
- ANTUNES, Chussy Karlia Souza; FREITAS, Nancy Moreira de Barros; FILHO, José Francisco Ribeiro. **Ouvíndicia: inter-relação entre o controle social e controle interno**. Espaço Acadêmico Ouvíndicia IPEA. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/index.php?option=com\\_content&view=article&id=201:ouvidoria-inter-relacao-entre-o-controle-social-e-controle-interno&catid=14&Itemid=18](http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/index.php?option=com_content&view=article&id=201:ouvidoria-inter-relacao-entre-o-controle-social-e-controle-interno&catid=14&Itemid=18). Acesso em: 14 set. 2024.
- ARAUJO, Osvaldina dos Santos. **O controle da atividade policial** - um olhar sobre a Ouvidoria do Sistema de Segurança Pública do Estado do Pará. 2008. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. <https://doi.org/10.11606/D.8.2008.tde-25092008-114909>. Acesso em: 15 set. 2024.
- ASSUMPÇÃO, Cíntia Rangel. **A atuação da ouvidoria como ferramenta de apoio à governança pública no sistema prisional**. 2022. 138 f., il. Dissertação (Mestrado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. <http://repositorio.unb.br/handle/10482/46839>. Acesso em: 20 set. 2024.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**. São Paulo: Malheiros, 2013.
- AVRITZER, L. (org.). **Sociedade civil e democratização**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.
- AVRITZER, Leonardo. A qualidade da democracia e a questão da efetividade da participação: mapeando o debate. In: PIRES, Ronaldo (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil**: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011.
- BARREIRO, Aldemar Eugênio Alves (Org.). **Ouvíndicia Brasileira: o cidadão e as instituições**. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2015.

BARRETO, Francisco Assis Santos Mano. A Importância da ouvidoria para o serviço público: o caso da Previdência Social. In: MENEZES, Ronald do Amaral; CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (orgs.). **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2016. <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9732>. Acesso em: 15 nov. 2024.

BARROS, Beatriz Santos. Análise da obra "Vigiar e Punir" de Foucault: a realidade do sistema carcerário, da criminalidade e seus impactos na sociedade. In: Anais do X CIDILAS: **Fronteiras em Direito & Literatura: Narrativas Insurgentes e Inquietações Contemporâneas**. Assis-SP, 2022.

BAYLEY, David H.. **Padrões de policiamento: uma análise internacional comparativa**. Tradução de René Alexandre Belmonte. 2 ed. – São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

BEZERRA, Helga Maria Saboia. Defensor do Povo: origens do instituto do Ombudsman e a malograda experiência brasileira. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, n. 36, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.17808/des.36.207> . Acesso em 15 nov. 2024.

CAMPOS, Ana Maria. Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 1990. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9049>. Acesso em: 2 fev. 2025.

CANO, Ignacio; SANTOS, Nilton. **Violência letal, renda e desigualdade social no Brasil**. Rio de Janeiro: Letras, 2001.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. **Ouvidoria Pública como instrumento de mudança**. Textos para Discussão, 1480. IPEA, 2010. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdf/td\\_1480.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/pdf/td_1480.pdf). Acesso em: 2 fev. 2025.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. Ouvidoria Pública e Democracia. In: **Modalidades de Ouvidoria Pública no Brasil**: terceira coletânea. João Pessoa: UFPB, 2012.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2016. p. 153–162.

CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. **Ouvidoria Pública como Instrumento de Mudança**. Textos para Discussão. IPEA, nº 1480, Brasília, 2010. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5034:td-1480-ouvidoria-publica-como-instrumento-de-mudanca&catid=271:2010&directory=1](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=5034:td-1480-ouvidoria-publica-como-instrumento-de-mudanca&catid=271:2010&directory=1). Acesso em: 2 fev. 2025.

COMPARATO, Bruno Konder. As ouvidorias de polícia no Brasil: balanço de uma década. In: LYRA, Rubens Pinto. **Participação, democracia e segurança pública: a experiência brasileira**. João Pessoa: Ed. UFPB, 2008.

COMPARATO, Bruno Konder. **As Ouvidorias de Polícia no Brasil: Controle e Participação**. Tese de Doutorado defendida no Dept. de Ciência Política da Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.8.2006.tde-25052007-143115>. Acesso em: 2 fev. 2025.

COMPARATO, Bruno Konder. **Ouvidorias públicas como instrumentos para o fortalecimento da democracia participativa e para a valorização da cidadania.** Brasília, DF: Ipea, 2016. Disponível em:  
<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9710>. Acesso em: 2 fev. 2025.

COMPARATO, Bruno. Konder. As ouvidorias públicas como instrumento de democracia participativa: o exemplo das ouvidorias da polícia. In: **8º Encontro Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP)**. Gramado, 2012.

CORREIA, Maria Valéria Costa. **Os conselhos de saúde como instrumento.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2000.

CORREIA, Maria Valeria Costa. Controle Social. In: PEREIRA, Isabel Brasil & organizadores. **Dicionário da Educação Profissional em Saúde.** Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2008, p.104-110.

COSTA, Caio Túlio. **Ombudsman:** o relógio de pascal. 2 ed. São Paulo: Geração Editorial, 2006.

CRUZ, Cláudia Ferreira; ÁLVARO, Marcelo. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 153–176, 2011. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/7080>. Acesso em: 20 jan. 2025.

CRUZ, Cláudia Ferreira; ÁLVARO, Marcelo. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 1, p. 153–176, 2011.

CUBAS, Viviane de Oliveira. Accountability e seus diferentes aspectos no controle da atividade policial no Brasil. **Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 8, p. 75-99, abr./jun. 2010. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=563865522003>. Acesso: 20 jan. 2025.

CUBAS, Viviane de Oliveira. **A Ouvidoria e o controle da atividade policial na percepção dos policiais militares.** 2013. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidad de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/T.8.2013.tde-30102013-112807. Acesso em: 2025-02-04.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins et al. **Relatório Práticas Participativas em Parlamentos.** Belo Horizonte: UFMG, 2016.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. **O acesso à justiça e a assistência jurídica em São Paulo.** 2000. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001073921>. Acesso em: 04 fev. 2025.

DAHL, Robert A. **Polarquia:** participação e oposição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

DAHL, Robert. A Democracia e Seus Críticos. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?** Rio de Janeiro: Difel, 2018.

- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder.** Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramalhete. 36 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.
- GAMA NETO, Ricardo. A pesquisa na linha de frente da ciência política. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPI**, Teresina, v. 2, n. 1, p. 45-67, 2013.
- GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo. A instituição do ombudsman no contexto jurídico e político brasileiro. In: LYRA, Rubens P. (org.). **Do Tribuno da Plebe ao Ouvidor Público:** estudos sobre os defensores da cidadania. João Pessoa. Editora Universitária da UFPB, p. 81-100, 2011.
- GOHN, Maria da Glória. **Sociologia dos Movimentos Sociais.** 2 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2014.
- GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais.** Paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 1997.
- GUIMARÃES, Aline Amorim Melgaço. **Democracia possível, espaços institucionais, participação social e cultura política.** Campinas. São Paulo, Editora Alínea, 2008.
- INSTITUTO PÓLIS. **Controle social das políticas públicas. Boletim Participação Popular na Construção do Poder Local: Controle Social das Políticas Públicas.** São Paulo: PÓLIS Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. nº 28, agosto/2008.
- LEMGUBER, Julita; MUSUMECI, Leonarda; CANO, Ignacio. **Quem vigia os vigias? Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil.** Rio de Janeiro: Record, 2003.
- Lemos-Nelson, A. T. **Judiciary police accountability for gross human rights violations:** The case of Bahia, Brazil (Tese de Doutorado). 2001. University of Notre Dame, Indiana, Estados Unidos.
- LYRA, Rubens Pinto. CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). **Novas modalidades de ouvidoria pública no Brasil.** João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011.
- MARIANO, Benedito Domingos. **Ouvidoria da polícia: a constituição pública dos direitos humanos:** a primeira experiência de ombudsman de polícia no Brasil. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em:  
<https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/3751>. Acesso em: 25 jan. 2025.
- MENEZES, Ronald do Amaral et al. **Projeto Coleta OGU 2014.** Relatório de Pesquisa Ipea-CGU. Brasília: IPEA, 2015. Disponível em:  
[https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/160114\\_projeto\\_coleta\\_ogu\\_2014.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/160114_projeto_coleta_ogu_2014.pdf). Acesso em: 20 dez. 2024.
- MENEZES, Robald do Amaral. **A atuação das Ouvidorias Públicas federais como instâncias de controle e participação social no Brasil.** 2017. IPEA. Disponível em:

[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7715/1/td\\_2286.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7715/1/td_2286.pdf). Acesso em: 13 nov. 2024.

MINAYO, Maria Cecilia de Sousa. (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MIRANDA, Elisangela Matias Tendências das perspectivas **Ciência, Tecnologia e Sociedade (CTS) nas áreas de educação e ensino de ciências**: uma análise a partir de teses e dissertações brasileiras e portuguesas. (Tese doutorado). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2012. Recuperado de <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/2318/5532.pdf?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 13 nov. 2024.

MONJARDET, Dominique. **O que faz a polícia**. São Paulo: Edusp, 2003. NEV. (Série Polícia e Sociedade, 10).

MORLINO, Leonardo. **Qualidades da democracia**: como analisá-las. Sociedade e cultura, v. 18, n. 2, p. 177-194, 2015.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability Horizontal e Novas Poliarquias**. Lua Nova N.44, 1998.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracia, agência e estado**: teoria com intenção comparativa. –São Paulo: Paz e Terra, 2011.

OLIVEIRA, G. F. **Nas bocas da cidade de Corumbá-MS**: o comércio de drogas na fronteira Brasil/Bolívia. Dissertação de mestrado. Campo Grande, Programa de Pós-Graduação em Estudos Fronteiriços da UFMS, 2013.

PEIXOTO, Stefano Frugoli; MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni; MORRONE, Luiz Carlos. Atribuições de uma ouvidoria: opinião de usuários e funcionários. Saúde e Sociedade, v. 22, n. 3, p. 785–794, 2013. Disponível: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902013000300012>. Acesso em: 4 fev. 2025

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. **Revista USP**, São Paulo, Brasil, n. 9, p. 45–56, 1991. DOI: 10.11606/issn.2316-9036.v0i9p45-56. Disponível em: <https://revistas.usp.br/revusp/article/view/25547>. Acesso em: 4 fev. 2025.

PINTO, Rafaela Caetano; FIGUEIREDO, Kênia. **Ouvindo as ouvidorias do sistema prisional**: direito à informação, LAI e cidadania. Brasília: Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (FAC/UnB), 2019. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/nacional2019/resumos/R14-2198-2.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2025.

QUINTÃO, Thales Torres; CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Fala que eu te escuto: Ouvidorias parlamentares e o seu potencial democrático. **Revista de Sociologia e Política, Brasília**, v. 26, n. 66, p. 125-143, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678987318266606>. Acesso em: 16 nov. 2024.

QUINTÃO, Thales Torres. **Fala que eu te escuto? Ouvidorias parlamentares e o seu potencial democratizante**: o caso de Minas Gerais. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2015. Disponível em: [https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFMG\\_44c42a6d39214bff9be9b10046ef12b4](https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFMG_44c42a6d39214bff9be9b10046ef12b4). Acesso em: 16 nov. 2024.

RAUPP, Fabiano Maury; PINHO, José Antonio Gomes de. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **Revista de Administração** (São Paulo), São Paulo, v. 48, n. 4, dez. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.5700/rausp1120>. Acesso em: 16 nov. 2024.

REINER, Robert. **A política da Polícia**. Tradução. Jaci Garcia Quirote e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques- São Paulo. Edusp, 2004

RIBEIRO, Djamila. **Pequeno manual antirracista**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

ROMÃO, José Eduardo Elias. A Ouvidoria no Serviço Público Brasileiro. In: PAULINO, Fernando O.; SILVA, Luiz M. da. (orgs.) **Comunicação pública em debate: a ouvidoria e rádio**. Brasília: Editora UNB, p. 135-164, 2013.

SANTOS, Aline Regina; COSTA, Jane Iara Pereira da; BURGER, Fabrício; TEZZA, Rafael. **O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2019.

SCAPINI, Marco Antônio Bandeira. Execução Penal: controle da legalidade. In: CARVALHO, Salo de (Coord.). **Crítica à execução penal**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007. p. 307-38.

SERAFIM, Lizandra. **Controle social nas agências reguladoras brasileiras: entre projetos políticos e modelo institucional—A ANEEL nos governos FHC e Lula (1995-2005)**. 207 f. 2007. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). IFCH-UNICAMP, Campinas.

SERAFIM, Lizandra. Controle Social: que caminhos? In: **Observatório de Direitos do Cidadão/Equipe de Participação Cidadã**. São Paulo: Instituto Polis, 2008. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/controle-social-que-caminhos/>. 04. fev. 2025.

SOUZA, André Torres de. **Facções criminosas nos presídios brasileiros: dificuldades de enfrentamento ao crime organizado pelo estado brasileiro**. 2019.

VALDÉS, DAISY, de A. y. Ministério Público, ouvidorias e cidadania: governança e participação. In: LYRA, Rubens P. (org.). **Do Tribuno da Plebe ao Ouvidor Público: estudos sobre os defensores da cidadania**. João Pessoa. Editora Universitária da UFPB, p. 271-286, 2011.

VAUGHAN, Barry. **The civilizing process and the janus-face of modern punishment**. Theoretical Criminology, v. 4, n. 1, p. 71–91, 2000.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2001.

ZANELLA JÚNIOR, Vitor; SCHMITT, Vanessa Fernanda. Ouvidorias públicas municipais: instrumento de participação popular na gestão dos serviços de saneamento básico. **Revista científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO)**, São Paulo, ano 1, n° 1, 2017/2018. Disponível em: [www.abonacional.org.br/files/revista-abo-ano1-n1- 2017-2018.pdf](http://www.abonacional.org.br/files/revista-abo-ano1-n1- 2017-2018.pdf). Acesso em: 28 out. 2024.

## OUTRAS REFERÊNCIAS

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 2024. 496 p. Disponível em:  
[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf). Acesso em: 24 Nov. 2024.

**BRASIL. Decreto nº 4.118, de 7 de fevereiro de 2002.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Situação: revogado. Disponível em:  
<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=4118&ano=2002&ato=590UTW61UNNpWT058>. Acesso em: 15 dez. 2024.

**BRASIL. Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017.** Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, e dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos; institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios; ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País; e institui a Carta de Serviços ao Usuário. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm). Acesso em: 15 dez. 2024.

**BRASIL. Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017 .** Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017 , dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm). Acesso em: 15 dez. 2024.

**BRASIL. Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017.** Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017 , dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. Brasília, 17 de julho de 2017; 196º da Independência e 129º da República. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/Decreto/D9094.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9094.htm). Acesso em:15 dez. 2024.

**BRASIL. Decreto nº 9.866, de 27 de junho de 2019. Institui o Fórum Nacional de Ouvidores do Sistema Único de Segurança Pública.** Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9866.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9866.htm). Acesso em: 15 dez. 2024.

**BRASIL. Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2003/lei-10683-28-maio-2003-496772-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em:15 dez. 2024.

**BRASIL. Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003.** Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA, Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.689.htm). Acesso em:15 dez. 2024

**BRASIL. Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003.** Cria o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA, Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.689.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.689.htm). Acesso em:15 dez. 2024

**BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm). Acesso em:15 dez. 2024

**BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm). Acesso em:15 dez. 2024

**BRASIL. Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9649cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9649cons.htm). Acesso em:15 dez. 2024

**BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública.** Secretaria Nacional de Políticas Penais. Relatório de Informações Penais, 1º Semestre, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semestre-de-2024.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2024.

**BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN).** Relatório de Informações Penais. 15º Ciclo SISDEPEN. 2º Semestre de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semestre-de-2024.pdf> Acesso em: 31 nov. 2024.

**PANORAMA DAS OUVIDORIAS ESTADUAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL. Revista Brasileira de Segurança Pública,** São Paulo, v. 8, n. 2, p. 138-163, ago./set. 2014.

**PARAÍBA. Decreto Estadual nº 12.832, de 09 de dezembro de 1988** - Regulamenta a Lei nº 5.022, de 14 de abril de 1988, que dispõe sobre à Execução Penal do Estado. Disponível em:  
[https://arquivos.mppb.mp.br/Conteudo/Header/cg/legis/decreto\\_12.832.pdf](https://arquivos.mppb.mp.br/Conteudo/Header/cg/legis/decreto_12.832.pdf). Acesso em:15 dez. 2024

**PARAÍBA. Decreto Estadual nº 12.832, de 09 de dezembro de 1988** - Regulamenta a Lei nº 5.022, de 14 de abril de 1988, que dispõe sobre à Execução Penal do Estado. Disponível em:  
[https://arquivos.mppb.mp.br/Conteudo/Header/cg/legis/decreto\\_12.832.pdf](https://arquivos.mppb.mp.br/Conteudo/Header/cg/legis/decreto_12.832.pdf) Acesso em:15 dez. 2024

**PARAÍBA. INFOOPEN/PB2024 - Sistema de Administração Penitenciária do Estado da Paraíba-** Disponível em: <https://infopenpb.mj.gov.br/login> Acesso em: 29 nov.2024.

**PARAÍBA. Lei Complementar Nº 152 de 29 de dezembro de 2018.** Estabelece o Sistema Geral de Disciplina da Secretaria de Segurança Pública da Paraíba, definindo as atribuições da Corregedoria Geral e das Corregedorias Auxiliares. A Corregedoria Geral terá poderes de investigação e auditoria sobre os servidores da segurança

pública estadual e poderá instaurar processos disciplinares. Disponível em: <https://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>. Acesso em: 15 dez. 2024

**PARAÍBA. Lei Complementar Nº 152 de 29 de dezembro de 2018.** Estabelece o Sistema Geral de Disciplina da Secretaria de Segurança Pública da Paraíba, definindo as atribuições da Corregedoria Geral e das Corregedorias Auxiliares. A Corregedoria Geral terá poderes de investigação e auditoria sobre os servidores da segurança pública estadual e poderá instaurar processos disciplinares. Disponível em: <https://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>. Acesso em: 15 dez. 2024

**PARAÍBA. Lei Estadual nº 3.456-1966.** Organiza o Sistema Penitenciário da Paraíba e dá outras providências. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria/guia-do-visitante/arquivos/normas-e-legislacoes/lei-estadual-no-3-456-1966-organiza-o-sistema-penitenciaro-da-paraiba-e-da-outras-providencias.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2024

**PARAÍBA. Lei Estadual nº 3.456-1966.** Organiza o Sistema Penitenciário da Paraíba e dá outras providências. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria/guia-do-visitante/arquivos/normas-e-legislacoes/lei-estadual-no-3-456-1966-organiza-o-sistema-penitenciaro-da-paraiba-e-da-outras-providencias.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2024

**PARAÍBA. Lei Estadual nº 9.521 de 24 de Novembro de 2011.** Cria a Ouvidoria Geral do Sistema Penitenciário da Paraíba. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria/guia-do-visitante/arquivos/normas-e-legislacoes/lei-estadual-no-9-521-2011-cria-a-ouvidoria-geral-do-sistema-penitenciaro-da-paraiba.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2024

**PARAÍBA. Lei Estadual nº 9.521 de 24 de novembro de 2011.** Cria a Ouvidoria Geral do Sistema Penitenciário da Paraíba. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria/guia-do-visitante/arquivos/normas-e-legislacoes/lei-estadual-no-9-521-2011-cria-a-ouvidoria-geral-do-sistema-penitenciaro-da-paraiba.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2024

**PARAÍBA. Lei nº 5.551/1992 de 14 de janeiro de 1992–** Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria/guia-do-visitante/arquivos/normas-e-legislacoes/lei-estadual-no-5-551-1992-dispoe-sobre-a-criacao-do-conselho-estadual-de-defesa-dos-direitos-do-homem-e-do-cidadao.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2024

**PARAÍBA. Lei nº 5.551/1992 de 14 de janeiro de 1992–** Dispõe sobre a criação do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-administracao-penitenciaria/guia-do-visitante/arquivos/normas-e-legislacoes/lei-estadual-no-5-551-1992-dispoe-sobre-a-criacao-do-conselho-estadual-de-defesa-dos-direitos-do-homem-e-do-cidadao.pdf/view>. Acesso em: 15 dez. 2024

**SUPREMO Tribunal Federal. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre direitos humanos no sistema prisional brasileiro.** Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/2292/1104795.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 nov. 2024.

## ANEXO I- ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

PERGUNTAS GERAIS
<b>1)</b> Qual a sua função e as suas experiências ou envolvimentos diretos com o sistema penitenciário da Paraíba? Além disso, o que você considera mais relevante sobre a atuação da Ouvidoria Pública da Secretaria de Administração Penitenciária da Paraíba (SEAP PB)?
<b>2)</b> A Ouvidoria Pública da SEAP/PB, na sua opinião, reflete um bom desempenho? <b>Se sim</b> , quais aspectos você considera indicativos dessa performance positiva? <b>Se não</b> , o que poderia ser melhorado?
<b>3)</b> Você considera que o relatório da Ouvidoria Pública da SEAP/PB abrange todas as informações necessárias? Quais aspectos das demandas você acha que poderiam ser mais detalhados nos relatórios? Além disso, como você avalia a transparência e a utilidade dessas informações para a população e os próprios demandantes?
<b>4)</b> Com que frequência a Ouvidoria Pública da SEAP/PB realiza visitas às unidades prisionais e, durante essas visitas, é comum encontrar materiais informativos, como cartazes ou placas, que detalhem os canais de comunicação da Ouvidoria? Você acredita que a presença e a visibilidade desses canais são suficientes para garantir que os internos e seus familiares conheçam e utilizem os recursos disponíveis?
<b>5)</b> Na sua opinião, a atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB vem contribuindo para participação popular, a transparência e o controle social? O que seria uma boa Ouvidoria Pública?

PERGUNTAS ESPECÍFICAS- COLABORADORES 1,2,3 e 4 DA OUVIDORIA
1) Há quanto tempo você exerce trabalho junto à Ouvidoria Pública da SEAP/? Além disso, você considera que a Ouvidoria goza de autonomia e independência administrativa e financeira para desempenhar suas atividades?
2) A Ouvidoria Pública da SEAP/PB possui as condições estruturais e de recursos humanos adequadas para um desempenho satisfatório?
3) Quais avanços você identificou na Ouvidoria e quais desafios ainda persistem para alcançar seus objetivos?
3) No período até então exercido junto à Ouvidoria Pública da SEAP/PB houve cursos de aprimoramento, capacitação, treinamento e formação contínua? Caso sim, de forma regular, quais os temas que foram abordados na capacitação?
4) Quanto à ausência de regulamentação da Lei nº 9.521/2011 prejudica de alguma forma o desempenho da Ouvidoria Pública da SEAP/PB? E por quê?
5) Qual é o número aproximado de demandas recebidas pela Ouvidoria Pública da SEAP/PB em um determinado período, e como você avalia a capacidade da Ouvidoria em atender essas demandas em termos de quantidade e qualidade? Há na Ouvidoria Pública da SEAP/PB mecanismo de triagem quanto ao perfil dos demandantes? Existem obstáculos específicos que impactam a eficácia do atendimento?
6) Há uma agenda de visitas da Ouvidoria Pública da SEAP/PB nas unidades prisionais ou com representantes da sociedade civil? Caso sim, com qual frequência. Caso não, quais as razões?

**PERGUNTAS ESPECÍFICAS- COLABORADOR 5 DO SINDICATO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DA PARAÍBA**

- 1) Há quanto tempo trabalha no âmbito prisional paraibano e há quanto tempo exerce a função no Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária da Paraíba?
- 2) Como representante do Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária da Paraíba – teve ou tem conhecimento de alguma(s) demanda(s) via Ouvidoria Pública da SEAP/PB envolvendo diretamente os policiais penais paraibanos e que a Associação foi formalmente comunicada sobre o fato? Caso sim, como procedeu a demanda?
- 3) Há um trabalho interativo entre a Ouvidoria Pública da SEAP/PB e o Sindicato dos Servidores da Secretaria da Administração Penitenciária da Paraíba? Caso sim, como ocorre essa interação?
- 4) É de praxe os policiais penais utilizarem o instituto da Ouvidoria Pública da SEAP/PB ou buscarem outros meios de solucionarem suas demandas no âmbito funcional?
- 5) Durante a sua atuação no sistema prisional paraibano, qual a sua avaliação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB?

**PERGUNTAS ESPECÍFICAS- COLABORADOR 6 DA ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS PENAIS DO ESTADO DA PARAÍBA**

- 1) Há quanto tempo trabalha no âmbito prisional paraibano e há quanto tempo exerce a função na Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba?
- 2) Como representante da Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba, teve ou tem conhecimento de alguma(s) demanda(s) via Ouvidoria Pública da SEAP/PB envolvendo diretamente os policiais penais paraibanos e que a Associação foi formalmente comunicada sobre o fato? Caso sim, como procedeu a demanda?
- 3) Há um trabalho interativo entre a Ouvidoria Pública da SEAP/PB e a Associação dos Policiais Penais do Estado da Paraíba? Caso sim, como ocorre essa interação?
- 4) É de praxe os policiais penais utilizarem o instituto da Ouvidoria Pública da SEAP/PB ou buscarem outros meios de solucionarem suas demandas no âmbito funcional?
- 5) Durante a sua atuação no sistema prisional paraibano, qual a sua avaliação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB?

**PERGUNTAS ESPECÍFICAS – COLABORADOR 7 DO MINISTÉRIO PÚBLICO.**

- 1) No período até então exercido na função de representante do Ministério Público no âmbito das Execuções Penais, há ou houve um trabalho cooperativo ou colaborativo junto a Ouvidoria Pública da SEAP/PB? Há interação entre o Ministério Público e a Ouvidoria Pública da SEAP/PB? Se sim, como ocorre essa interação?
- 2) Há um número significativo e frequente de demandas/manifestações da Ouvidoria Pública da SEAP/PB encaminhadas ao Ministério Público? E como ocorrem esses encaminhamentos? Existem prazos e perfis destas demandas? Há um sistema de feedback para os denunciantes sobre as ações tomadas em resposta às suas queixas?
- 3) O Ministério Público possui um mecanismo específico para prestar contas à população sobre as ações e resultados em relação às denúncias da ouvidoria?

- |  |
|--|
| 4) A atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB goza de autonomia e independência, assegurando que suas manifestações sejam tratadas de forma justa? Quais são as principais atribuições do Ministério Público em relação à ouvidoria pública no contexto do sistema prisional? |
| 5) Durante as visitas às unidades prisionais, o Ministério Público já escutou queixas ou elogios da população carcerária, bem como dos familiares dos encarcerados sobre a atuação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB?  |
| 6) Como colaborador do Ministério Público, o que seria uma boa Ouvidoria Pública no âmbito prisional paraibano? Que oportunidades o Ministério Público vê para fortalecer a colaboração com a ouvidoria e, assim, melhorar o sistema de execução penal?                      |

#### **PERGUNTAS ESPECÍFICAS- COLABORADOR 8 DA PASTORAL CARCERÁRIA DA ARQUIDIOCESE DA PARAÍBA?**

- |   |
|---|
| <b>1)</b> Há alguma interação ou outra forma de colaboração entre a Ouvidoria Pública da SEAP/PB e a Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba?  |
| <b>2)</b> A Pastoral Carcerária da Arquidiocese da Paraíba já utilizou os canais da Ouvidoria Pública da SEAP/PB? Caso sim, como foi essa experiência? Houve resolutividade e celeridade? Caso não, o que leva a não buscar os canais da Ouvidoria Pública da SEAP/PB?  |
| <b>3)</b> É comum no trabalho desenvolvido nas unidades prisionais paraibanas pela Pastoral Carcerária, a participação da Ouvidoria Pública da SEAP/PB? Caso sim, é frequente a visitação da Ouvidoria nas unidades prisionais. Caso não, a ausência da Ouvidoria Pública da SEAP/PB nas unidades prisionais acarreta prejuízos à participação popular? |