



**TRANSPARÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO BRASILEIRO: INSTRUMENTOS
UTILIZADOS PELAS OUVIDORIAS DO SENADO E DA CÂMARA DOS
DEPUTADOS**

**TRANSPARENCY OF BRAZILIAN LEGISLATURE: INSTRUMENTS USED BY THE
SENATE AND CHAMBER OF DEPUTIES**

**TRANSPARENCIA DEL PODER LEGISLATIVO BRASILEÑO: INSTRUMENTOS
UTILIZADOS POR EL SENADO Y LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Alessandra Siqueira Lessa¹
Nelia R. Del Bianco²

Resumo: O artigo propõe a criação de indicadores de transparência das ouvidorias parlamentares a partir do mapeamento dos instrumentos de transparência contidos na Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527/2011) e no Código de Defesa do Usuário (Lei nº 13.460/2017). O estudo sugere uma adaptação dos indicadores do Índice de Transparência do Poder Legislativo, metodologia produzida pelo Senado Federal, para maior abrangência da atividade de ouvidoria parlamentar. Além disso, expõe os resultados da aplicação do índice nas ouvidorias da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, traçando um comparativo entre elas, e propondo futuras avaliações que tenham como objeto os parlamentos estaduais e municipais.

Palavras-chave: Ouvidoria pública; Transparência; Participação; Comunicação Pública; Poder Legislativo.

Abstract: The article proposes the creation of transparency indicators for parliamentary ombudsmen based on the mapping of transparency instruments contained in Law No. 12.527 / 2011 and Law No. 13.460 / 2017. The study suggests an adaptation of the indicators of the Transparency Index of the Legislative Power, a methodology produced by the Federal Senate, for greater coverage of the activity of parliamentary ombudsman. In addition, it presents the results of the application of the index in the ombudsman offices of the Chamber of Deputies and the Federal Senate, drawing a comparison between them, and proposing future assessments that have the object of state and municipal parliaments.

Keywords: Public ombudsman; Transparency; Participation; Public Communication; Legislative power.

Resumen: El artículo propone la creación de indicadores de transparencia para los defensores del pueblo parlamentarios a partir del mapeo de instrumentos de transparencia contenidos en la Ley N ° 12.527 / 2011 y la Ley N ° 13.460 / 2017. El estudio sugiere una adecuación de los indicadores del Índice de Transparencia del Poder Legislativo, metodología elaborada por el Senado Federal, para una mayor cobertura de la actividad del defensor del pueblo parlamentario. Además, expone los resultados de la

¹ Jornalista e bacharel em Direito, mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Goiás (UFG), analista de comunicação do Poder Executivo de Goiás e professora da Escola de Governo Estado de Goiás, cursando doutorado no programa de Pós-Graduação em Comunicação da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (PPG/FAC/UnB).

² Jornalista, doutora em Comunicação pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (USP), com estágio de pós-doutorado na Universidade de Sevilha. É professora dos programas de pós-graduação da Universidade de Brasília e da Universidade Federal de Goiás e professora visitante da Universidade Federal de Ouro Preto.

aplicación del índice en las Defensorías del Pueblo de la Cámara de Diputados y del Senado Federal, haciendo una comparativa entre ellos, y proponiendo valoraciones futuras que tienen el objeto de los parlamentos estatales y municipales.

Palabras clave: Defensor del Pueblo; Transparencia; Participación; Comunicación pública; Poder Legislativo.

1 Introdução

O acesso à informação – direito humano consagrado às democracias modernas – é um valor estrategicamente ostentado pela administração pública e um manifesto permanente de entidades da sociedade brasileira. A importância desse direito no ordenamento atual do país se vincula à memória do período em que o Brasil foi comandado por militares que, com base no Regulamento para Salvaguarda de Assuntos Sigilosos – Decreto nº 79.099/1969 (CANHADAS, 2018, p. 104), tornaram a opacidade e a censura elementos chave da manutenção do poder. A redemocratização na década de 80 possibilitou a construção de uma agenda participativa, ampliou a diversidade de atores em negociação com o Estado e permitiu a adesão a iniciativas como a *Open Government Partnership* – OGP (Parceria para Governo Aberto), pacto firmado a partir de 2011 para a disseminação de dados e informações públicas.

O direito à informação constante na carta magna de 1988 se materializou na LAI – Lei de Acesso à informação - Lei Federal nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011) aliando-se à noção de transparência que, no âmbito das instituições públicas, significa garantir visibilidade a atos e ações políticas e administrativas. Além de tornar o poder público mais visível, a ideia de transparência também impõe que o cidadão possa exercer o controle social e influenciar as decisões políticas (ALMADA, 2016, p. 55). Por essa chave interpretativa compreende-se que um órgão público pode ser avaliado como mais transparente quanto mais se garantir a publicidade aos dados e atos administrativos e promover a prestação de contas das ações desempenhadas por agentes públicos, explicando, por exemplo, porque determinada atividade foi empreendida e quais efeitos surtiram. A transparência ainda orienta para a “efetiva participação popular na deliberação pública acerca dos interesses socialmente almejados” (MOURA, 2019, p. 105), sendo, deste modo, compreendida como princípio do qual derivam, além da publicidade, outros dois subprincípios: a motivação e a participação (MARTINS JÚNIOR, 2010, p. 39).

A transparência é o esclarecimento compartilhado dos atos da Administração Pública, de forma a permitir a fiscalização cidadã e a participação do cidadão nos discursos do processo de tomada de decisão, e representada pelos conceitos de acessibilidade, comunicação e prestação de contas (MESSA, 2019, p. 125).

A participação social pressupõe a criação de mecanismos de acesso, interação e influência sobre o poder de decisão (CARPENTIER, 2017). Essa premissa justifica a abertura de meios de comunicação que possibilitem a manifestação do indivíduo junto às instituições

públicas. A ouvidoria é, nesse sentido, canal de comunicação por meio do qual o usuário de serviço público (definição que inclui o cidadão e o estrangeiro) tem acesso à administração pública, interage com ela e tenta influenciar os dirigentes das instituições. “À medida que as ouvidorias são criadas e o direito ao acesso à informação é implementado, as informações chegam aos cidadãos e passam a fluir nos dois sentidos, que são necessários para a realização da democracia” (COMPARATO, 2016, p. 49). O processo comunicativo que se viabiliza por meio da ouvidoria pode contribuir para democratizar o espaço público ao permitir a troca informacional: o indivíduo informa ao Estado sobre a avaliação que faz a respeito dos serviços públicos e o Estado responde ao cidadão fornecendo-lhe conhecimento para atuação na vida pública. É desse modo que as ouvidorias públicas intentam “a um só tempo influir na qualidade da prestação dos serviços públicos e equalizar as relações entre cidadão e administração pública” (CARDOSO, 2010, p. 216).

Diferentemente de outras instituições participativas, tais como conselhos de políticas e planos diretores municipais (AVRITZER, 2008), em que as consultas e deliberações visam sempre às conquistas coletivas, na ouvidoria pública a participação pode ter um duplo alcance. Num primeiro momento, a manifestação objetiva viabilizar direitos individuais, porque garante tratamento “de forma privada e individualizada” às demandas de cada manifestante (LÜCHMANN *ET AL.*, 2019, p. 158). Mas, em etapa posterior, as soluções apresentadas na análise de cada manifestação podem repercutir de modo geral porque o órgão público tem o dever de adotar providências e promover melhorias na prestação do serviço, conforme prescreve a Lei Federal nº 13.460 (BRASIL, 2017). Ao contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública, as consequências da atividade de ouvidoria superam o âmbito individual e alcançam a coletividade:

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:

- I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;
- II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade;
- III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;
- IV - auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta Lei;
- V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei;
- VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e
- VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes (BRASIL, 2017, n.p.).

Faz-se necessário, portanto, avaliar se as ouvidorias cumprem suas atribuições. Um dos mecanismos de verificação do cumprimento de normas e atribuições dos órgãos públicos é a

criação de índices de avaliação do poder público. É possível admitir critérios e indicadores a partir dos quais a sociedade, especialmente jornalistas, pesquisadores e organizações sociais promotoras do controle social da administração pública, podem averiguar, por exemplo, quais órgãos cumprem as leis sobre transparência pública.

Os índices de transparência são ferramentas de controle social e apontam caminhos para órgãos da administração que pretendem abrir-se à visibilidade pública e participação social. Mas, para que a sociedade possa participar efetivamente da administração pública, é importante, além do acesso a dados e informações, conhecimento também sobre o modo como as coisas funcionam na burocracia. É necessário informar o cidadão sobre o que é, por exemplo, uma ouvidoria, quais regras determinam sua atuação, quem é o servidor ou dirigente responsável por garantir que ela funcione, e como a manifestação da sociedade será considerada para fins de tomada de decisão.

Esse artigo apresenta uma avaliação sobre o nível de transparência das ouvidorias do poder legislativo federal. A metodologia aplicada é uma adaptação do Índice de Transparência do Poder Legislativo (BRASIL, 2015) que considera quatro dimensões da transparência: legislativa, administrativa, participação e controle social, aderência à LAI (Lei de Acesso à Informação).

Os indicadores para a observação das ouvidorias parlamentares foram criados com base em normas legais que regem a atividade de ouvidoria pública e a aplicação do Índice foi realizada a partir da observação das páginas de ouvidoria parlamentar nos respectivos sites e da análise dos relatórios de gestão da ouvidoria publicados em 2020.

A intenção deste trabalho não é esgotar as possibilidades de avaliação dos elementos objetivos e subjetivos que compõem a transparência de uma ouvidoria pública. Mas sim, a partir da adaptação do Índice de Transparência do Poder Legislativo às especificidades da ouvidoria pública, oferecer instrumento para mensurar o nível de transparência, conforme as dimensões apresentadas, e comparar os resultados obtidos. A intenção é que, futuramente, possam ser aplicados os mesmos indicadores às ouvidorias das casas legislativas estaduais e municipais.

2. A ouvidoria no legislativo federal: fundamento e contexto

Apesar de comparada ao *ombudsman* sueco (FORNAZARO, 2019, p. 80), ao qual se atribui a função de fiscalizar o poder público com poderes semelhantes aos legados constitucionalmente ao Ministério Público brasileiro (LYRA, 2004), a ouvidoria pública possui influência apenas no âmbito da instituição à qual se vincula, constituindo-se como canal de comunicação entre o poder público e a sociedade. É área integrante da Administração Pública, vinculada hierarquicamente aos dirigentes de órgãos públicos, e funciona a partir da estrutura física e de pessoal das instituições. Seguindo essa delimitação, portanto, a ouvidoria parlamentar trata das manifestações relacionadas aos serviços prestados pelas casas legislativas, faz

propostas à Mesa Diretora e à atuação dos servidores dos parlamentos, sendo compreendida também “como um complemento aos institutos de proteção do cidadão e controle da administração pública” (QUINTÃO, CUNHA, 2018, p. 131).

Em face dessa constituição organizacional as ouvidorias públicas obedecem a regras e a condições de funcionamento do setor público, se conformando “como um espaço intraorgânico, com atribuição de exercer um controle de tipo interno” (GOMES, 2016, p. 23). São responsáveis, portanto, por exercerem a fiscalização sobre ações desempenhadas pelos órgãos aos quais estão vinculadas, competindo a elas “a defesa e a promoção dos direitos do cidadão apenas no âmbito administrativo” (LYRA, 2016, p. 104). No âmbito das casas legislativas, tais diretrizes estão contidas em resoluções, regimentos internos e documentos institucionais como o Guia do Parlamento Aberto (BRASIL, 2020), que prevê a criação de ouvidorias e segue os compromissos para a transparência pactuados no *Open Government Partnership* – OGP.

Em relação à escolha do titular responsável pela ouvidoria das casas legislativas predomina a indicação de parlamentares (MORENO, 2017, p.168). Mas, pelo menos duas situações fogem à essa regra: quando servidores são nomeados para exercer o cargo (caso da assembleia de Mato Grosso); e quando a sociedade pode indicar nomes para compor lista a ser votada pela casa legislativa (como ocorre na Paraíba). No caso do legislativo federal, os presidentes do Senado e da Câmara Federal são os responsáveis por escolher o senador e o deputado que ocuparão o cargo de ouvidor parlamentar, prerrogativa constante nos respectivos regimentos internos.

Quadro 1 – As ouvidorias nos regimentos internos da Câmara e do Senado

Câmara dos Deputados	Senado Federal
Art. 21-B. A Ouvidoria Parlamentar é composta de um Ouvidor-Geral e dois Ouvidores Substitutos designados dentre os membros da Casa pelo Presidente da Câmara, a cada dois anos, no início da sessão legislativa, vedada a recondução no período subsequente.	Art.1º - É criada a Ouvidoria do Senado Federal, constituída por um Ouvidor-Geral designado pelo Presidente do Senado, dentre os membros da Casa, no início da primeira e da terceira sessões legislativas de cada legislatura, para mandato de dois anos, proibida a recondução no período subsequente.

Fonte: Regimento Interno da Câmara dos Deputados (Brasil, 2020, p. 23); e Regimento Interno do Senado Federal (BRASIL, 2019, p. 238).

Mesmo que tenham sido criadas para promover a defesa dos direitos do usuário de serviços públicos e ampliar o acesso à informação, as ouvidorias atuam mais como órgãos de controle interno e os ouvidores são comumente acusados por serem dependentes daqueles que os nomeiam (BEZERRA, 2010, p. 70-71). “Tais características debilitaram as ouvidorias públicas, comprometendo a construção da identidade institucional destas e privando-as da credibilidade de que gozam os defensores de direitos escolhidos por órgão independente” (LYRA, 2016, p. 105).

No entanto, a crítica à configuração institucional, apesar de relevante, não elimina o caráter transformador do exercício das atribuições das ouvidorias. “Constituem um instrumento valioso para os gestores públicos, que têm à disposição uma ferramenta muito útil para saber de que maneira os programas governamentais chegam ao cidadão” (COMPARATO, 2016, p. 51). No relatório de gestão da ouvidoria da Câmara (BRASIL, 2020), por exemplo, constam a quantidade e o tipo de manifestações encaminhadas pelo cidadão e uma breve descrição das principais reclamações e da ação desempenhada no atendimento às demandas. O relatório do Senado (BRASIL, 2020), por sua vez, ainda que não revele as propostas da ouvidoria para solucionar as manifestações, também apresenta a quantidade, o tipo e o assunto mais demandados. Os resultados da atividade de ouvidoria, compilados nos relatórios, têm potencial para influenciar as decisões de representantes políticos, e os servidores que compõem a força de trabalho responsável pela implementação de políticas públicas e a condução dos serviços administrativos nas casas legislativas.

O acesso à ouvidoria da Câmara dos Deputados pode ser realizado presencialmente, por ligação telefônica (Disque-Câmara), ou por meio de sistema eletrônico de gerenciamento de mensagens no site da casa legislativa, via ligação gratuita (0800) ou por carta endereçada à sede do parlamento. O “Fale Conosco” – disponível na página inicial do site, é o formulário online por meio do qual pode-se enviar mensagens que são analisadas e respondidas pela ouvidoria parlamentar.

Por meio do Fale conosco é possível encaminhar as seguintes demandas: pedido de informação, que possibilita o envio de “pedido de informação legislativa ou administrativa produzidas pela Câmara dos Deputados ou sob a sua guarda”; manifestação sobre o “posicionamento a respeito de fatos políticos ou legislativos, como projetos de lei em tramitação”; sugestão de ideias ou propostas para aprimorar os trabalhos da Câmara; fale com o seu deputado, com encaminhamento direto de mensagem deputado escolhido pelo cidadão; banco de “ideias para o envio de projeto de lei”; elogio para a manifestação de “satisfação com as atividades, produtos e/ou serviços da Câmara”; denúncia de “indícios de ilegalidade ou abuso de poder, inclusive quanto ao mau uso de recursos públicos”; e reclamação sobre “irregularidades ou não funcionamento de atividades, produtos e / ou serviços desta Casa”.

Ao entrar em contato com a ouvidoria por meio do Fale Conosco, o cidadão preenche um cadastro e recebe um número de protocolo para acompanhamento da manifestação. O sistema possui duas características importantes para o exercício do direito à comunicação. Permite que o usuário decida se a manifestação terá caráter sigiloso ou se poderá ser divulgada pelas mídias da casa legislativa. Cumprindo à exigência estabelecida pela lei de participação dos usuários dos serviços públicos (BRASIL, 2017), são publicados no site institucional os relatórios de gestão da ouvidoria parlamentar e, no link Acesso à Informação, é possível acessar a “Carta de serviços ao cidadão”.

A ouvidoria da Câmara demonstra possuir uma estrutura robusta para o acesso e interação com o usuário. No entanto, pontua Coutinho (2014, p. 29), “oferece escassas possibilidades de participação no processo legislativo e pouco tem contribuído para influenciar a rotina legislativa parlamentar”. No relatório de 2019, por exemplo, a ouvidoria informou o registro de 68 sugestões, mas não revela, como demanda a Lei nº 13.460, “as providências adotadas” (BRASIL, 2017). As melhorias contidas no relatório são informadas de forma geral, não vinculada às sugestões recebidas.

A Ouvidoria Parlamentar implementou rotina de análise de demandas, especialmente reclamações e sugestões, para promover, junto à administração da Casa, ações com o objetivo de sanar deficiências ou implementar melhorias extraídas das manifestações dos cidadãos. Além desse canal tradicional, a Ouvidoria obteve contribuições na avaliação dos serviços ao cidadão, no relacionamento com organizações da sociedade civil e na interação com outras unidades administrativas da Câmara (BRASIL, 2019, p. 34).

A Câmara dos Deputados segue os ditames da lei que difere pedido de acesso à informação com base na LAI de manifestações encaminhadas à ouvidoria. Em decorrência disso, os pedidos de acesso à informação são direcionados ao Serviço de Informação ao Cidadão e não à ouvidoria parlamentar. O Serviço de Informação ao Cidadão - SIC é supervisionado pelo Diretor-Geral e coordenado pelo diretor do Centro de Documentação e Informação. Nesse caso, apesar de os canais de atendimento ao cidadão se integrarem na plataforma on-line pela interface Fale Conosco, a tramitação ocorre em procedimentos diferentes daqueles enunciados para a ouvidoria. Em relação ao prazo para resposta ao usuário, por exemplo, as leis que regem o SIC e a ouvidoria divergem.

Quadro 2 – Prazo de resposta às mensagens encaminhadas ao SIC e à ouvidoria

Canais de comunicação	Mensagem	Prazo de resposta	Prorrogação
SIC (lei 12.527/2011)	Pedido de acesso à informação.	até 20 dias	Mais 10 dias
Ouvidoria (lei 13.460/2017)	reclamações, denúncias, sugestões, elogios e demais pronunciamentos de usuários que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e a conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização de tais serviços.	Até 30 dias	Igual período

Fonte: Elaboração própria, com base na Lei Federal nº 12.527/2011 e na Lei Federal nº 13.460/2017.

O Senado Federal também mantém um sistema integrado de gerenciamento de informações para dar andamento às demandas do cidadão. O sistema oferece os seguintes canais de comunicação: serviço telefônico 0800, formulários on-line e atendimento presencial. A ouvidoria da casa, regulamentada por ato da Comissão Diretora em 2005, somente foi implantada em 2011. Assim como na Câmara, o cargo de Ouvidor-Geral é exercido por

parlamentar, escolhido pela presidência do Senado para mandato de dois anos.

As manifestações recebidas no Serviço de Relacionamento Público Alô Senado são registradas e passam por análise de conteúdo. Depois, são classificadas por tipo, tema e destinatários específicos (senadores, comissões, órgãos da Casa ou Ouvidoria, por exemplo). As manifestações, já classificadas, são tratadas e, se necessário, enviadas para as áreas responsáveis, para conhecimento. Caso seja de competência da Ouvidoria, são respondidas pelo próprio órgão. Concluída a fase de coleta de informações e esclarecimentos junto aos setores competentes, a resposta é enviada pela Ouvidoria ao cidadão (BRASIL, 2017, p. 2).

Diferentemente da Câmara, a ouvidoria do Senado recebe, além das manifestações, os pedidos de informação com base na LAI (BRASIL, 2011). O registro na mensagem é realizado por formulário eletrônico, mas a resposta é enviada ao usuário por meio de e-mail ou carta, conforme a escolha do usuário.

Para o registro de qualquer manifestação na Ouvidoria do Senado Federal, não é exigido qualquer tipo de documento de identificação do cidadão, mas é importante o fornecimento de algumas informações, como nome e uma forma de contato para que o cadastro não seja anônimo e a resposta seja enviada. Informações de perfis, como gênero, UF, faixa etária e escolaridade, são solicitadas pela Ouvidoria de forma a alimentar os relatórios de gestão e promover o controle social por meio da participação popular (BRASIL, 2019, p. 10).

Não há dúvida de que ambas as ouvidorias estão bem estruturadas do ponto de vista normativo e institucional, contam com sistemas que auxiliam na tramitação das manifestações dos usuários, mas, o princípio da transparência pública demanda muito mais do que apenas interação e acesso à informação sobre as outras unidades e serviços legislativos. É necessário aferir em que medida as ouvidorias parlamentares são transparentes. Elas contemplam os indicadores de transparência pública contidos na legislação vigente? As ouvidorias dos parlamentos divulgam as leis que dizem respeito às atividades e prestação do serviço de ouvidoria ou trazem nos relatórios anuais de gestão as providências adotadas a partir das manifestações recebidas? Nas páginas das ouvidorias analisadas há informações sobre o ouvidor e informações acerca de sua atuação institucional?

3 Indicadores de uma ouvidoria transparente

O princípio da transparência orienta toda a prestação de serviços públicos, inclusive a atividade de ouvidoria. É fundamental para o pleno acesso à informação e para a participação da sociedade na administração pública que o usuário de serviços públicos conheça o funcionamento normativo/institucional da ouvidoria para que possa controlar os resultados e os efeitos da manifestação que tramita por meio deste canal de comunicação. Em decorrência disso, a Lei nº 13.460/2017 determina, por exemplo, a publicação dos relatórios de gestão da ouvidoria nos sites institucionais dos órgãos públicos.

Os dispositivos contidos na Lei de Acesso à Informação (LAI) também dizem respeito à atuação da ouvidoria pública que, em decorrência da atividade pela qual responde, deve constar da divulgação do “registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público” (BRASIL, 2011). Desse modo, incluir a ouvidoria no organograma institucional e manter atualizados no site os contatos de atendimento e manifestação do usuário de serviços públicos são indicadores de transparência.

A exemplo de outras metodologias que buscam fomentar a transparência em todos os níveis da administração pública, o Índice de Transparência do Senado joga luz sobre indicadores que dizem respeito ao Poder Legislativo brasileiro e pode ser aplicado também nas esferas estaduais e municipais. Mas, apesar de dar ampla cobertura a itens importantes dos portais institucionais legislativos, a ouvidoria aparece em apenas um dos indicadores da subdimensão participação social.

Quadro 3 – Subdimensões e indicadores da Dimensão Participação e Controle Social.

SUBDIMENSÃO	INDICADOR	REFERÊNCIA
3.1 Participação Popular	3.1.1 Disponibiliza mecanismo específico para população contribuir o processo legislativo	Guidelines for Parliamentary Websites, IPU, 2009 (Capítulo 4)
3.1 Participação Popular	3.1.2 Disponibiliza mecanismo específico para população se comunicar diretamente com os parlamentares	Guidelines for Parliamentary Websites, IPU, 2009 (Capítulo 4.1, 4.2)
3.1 Participação Popular	3.1.3 Tem uma Ouvidoria	Art. 10, §2º da LAI
3.1 Participação Popular	3.1.4 Disponibiliza mecanismo de captação de opinião estimulada da população (pesquisas, enquetes)	Art. 9º, II da LAI
3.1 Participação Popular	3.1.5 Disponibiliza outros mecanismos para a população expressar sua opinião livre e espontaneamente (não necessariamente direcionada a parlamentares ou à proposição de temas legislativos).	Art. 10, §1º, §2º e §3º da LAI
3.2 Conselhos	3.2 Tem conselho com participação de membros da sociedade civil	Art. 9º, II da LAI

Fonte: Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo (BRASIL, 2015, p. 11).

O Índice de Transparência do Poder Legislativo foi construído pela Secretaria da Transparência, sob demanda do Conselho de Transparência e Controle Social (BRASIL, 2013). Os indicadores que compõem o Índice foram estabelecidos “após revisão de bibliografia nacional e internacional sobre aspectos teóricos e metodológicos, acompanhado do estudo de práticas adotadas por inúmeras instituições para mensurar a transparência” (BRASIL, 2015, p. 3). O índice final – que pode variar de 0 a 1 - avalia em que medida cada órgão legislativo é transparente. A metodologia de avaliação da transparência proposta pelo Senado, além de considerar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso à Informação (LAI) na construção dos critérios de análise, aborda também aspectos específicos da atividade legislativa.

Partindo desta abordagem aplicada à transparência no Poder Legislativo, identificamos quatro dimensões de primordial importância, a saber: 1. Transparência Legislativa: mede a transparência do órgão quanto às atividades típicas do Poder Legislativo que constam na Constituição, bem como quanto às atividades típicas dos parlamentares. 2. Transparência Administrativa: mede a transparência do órgão legislativo quanto às questões administrativas e financeiras, incluindo aspectos abordados pela LRF e alguns tópicos da LAI. 3. Participação e Controle Social: mede a abertura à participação da sociedade em geral nas atividades do Poder Legislativo, bem como as medidas adotadas para que o cidadão possa exercer o controle social sobre o Legislativo. 4. Aderência à LAI: mede o grau de aderência dos órgãos avaliados aos dispositivos da LAI, notadamente aqueles com caráter obrigatório (BRASIL, 2015, p. 5).

Nesse artigo propomos a avaliação da adequação das ouvidorias aos parâmetros de transparência pública. A análise foi realizada a partir da criação de indicadores com base na legislação que diz respeito à ouvidoria pública, seguindo as dimensões, subdimensões e os mesmos critérios adotados no Índice de Transparência do Poder Legislativo. As informações para avaliação dos indicadores sugeridos foram obtidas nos *sites* do Senado e da Câmara de Deputados.

Quadro 4 – Categorias de análise da transparência da ouvidoria do poder legislativo

DIMENSÃO	SUBDIMENSÃO	INDICADOR
1. Transparência Legislativa	1.1 Consulta às normas	1.1.1 Disponibiliza consulta às normas que tratam sobre a competência da ouvidoria
2. Transparência Administrativa	2.1 Recursos Humanos	2.1.1 Disponibiliza informações sobre o ouvidor: nome e ocupação funcional
2. Transparência Administrativa	2.1 Recursos Humanos	2.1.2 Disponibiliza informação sobre o processo de escolha do ouvidor e sobre a previsão de mandato
2. Transparência Administrativa	2.2 Gestão	2.2.1 Disponibiliza informação sobre a agenda do ouvidor
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.1 Disponibiliza o desenho institucional da ouvidoria e a posição hierárquica da unidade no organograma institucional
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.2 Divulga as atribuições da atividade de ouvidoria
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.3 Divulga os contatos e os horários de atendimento da ouvidoria
2. Transparência Administrativa	2.4 Planejamento Estratégico	2.4.1 Publica relatório de gestão da ouvidoria
2. Transparência Administrativa	2.5 Comunicação	2.5.1 Divulga notícias sobre a atividade de ouvidoria
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.1 Tem uma ouvidoria
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.2 Disponibiliza outros mecanismos para a população expressar sua opinião livre e espontaneamente (como pesquisa de satisfação do usuário de ouvidoria)

3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.2.1 Disponibiliza link da ouvidoria na página inicial do site
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.2.2 Disponibiliza canal de comunicação para o envio de manifestação
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.2.3 A identificação do requerente não contém exigências que inviabilizam a manifestação
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.3.1 Disponibiliza comprovante de recebimento da manifestação
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.3.2 Disponibiliza consulta à tramitação da manifestação
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.3.3 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre o número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; e a análise dos pontos recorrentes
3. Participação e Controle Social	3.3 Interação	3.4.1 Disponibiliza resposta no prazo legal
3. Participação e Controle Social	3.4 Influência	3.5.1 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre as providências adotadas nas soluções apresentadas
3. Participação e Controle Social	3.4 Influência	3.5.2 Atuação do ouvidor é acompanhado e avaliado por Conselho de Usuários
4. Aderência à LAI	4.1 Fomento à cultura da transparência	4.1.1 Disponibiliza material didático em sua página na internet voltado à população em geral sobre ouvidoria
4. Aderência à LAI	4.2 Direito de acesso à informação	4.2.2 Fornece orientações, no seu sítio na internet, sobre o local físico e virtual onde poderá se manifestar
4. Aderência à LAI	4.2 Direito de acesso à informação	4.2.3 Fornece informações em dados abertos relativos aos dados públicos coletados em virtude das atribuições de ouvidoria

Fonte: Elaboração própria com base no Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo (BRASIL, 2015).

A proposta de criação de subdimensões e indicadores para construção de um índice de transparência da ouvidoria parlamentar leva em consideração aspectos objetivos da lei de acesso à informação (nº 12.427/2011) e da lei de defesa dos usuários de serviços públicos (nº 13.460/2017). As leis tratam, respectivamente, do acesso à informação e de formas de participação da sociedade nos órgãos da administração pública, sendo a lei nº 13.460/2017 responsável por definir conceitos, atribuições e objetivos da ouvidoria pública em todo o país.

Quadro 5 – Marco referencial para a criação de indicadores de transparência da ouvidoria

Subdimensão	Indicador	Referência
1.1 Consulta às normas	1.1.1 Disponibiliza consulta às normas que tratam sobre a competência da ouvidoria	Art. 8º Lei 12.527/2011 I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.
2.1 Recursos Humanos	2.1.1 Disponibiliza informações sobre o ouvidor	Art. 3º Lei 13.460/2017 Com periodicidade mínima anual, cada Poder e esfera de Governo publicará quadro geral dos serviços públicos prestados, que especificará os órgãos ou entidades responsáveis por sua realização e a autoridade administrativa a quem estão subordinados ou vinculados.
2.1 Recursos Humanos	2.1.2 Disponibiliza informação sobre o processo de escolha do ouvidor e sobre a previsão de mandato	Art. 18, V e Art. 20. da Lei 13.460/2017. O conselho de usuários poderá ser consultado quanto à indicação do ouvidor
2.2 Gestão	2.2.1 Disponibiliza informação sobre a agenda do ouvidor	Art. 18, V da Lei 13.460/2017. Sem prejuízo de outras formas previstas na legislação, a participação dos usuários no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços públicos será feita por meio de conselhos de usuários. Parágrafo único. Os conselhos de usuários são órgãos consultivos dotados das seguintes atribuições: V - acompanhar e avaliar a atuação do ouvidor.
2.3 Estrutura Administrativa	2.3.1 Disponibiliza o desenho institucional da ouvidoria e a posição hierárquica da unidade no organograma institucional	Art. 8º Lei 12.527/2011 I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.
2.3 Estrutura Administrativa	2.3.2 Divulga as atribuições da ouvidoria	Art. 8º Lei 12.527/2011 I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.

2.3 Estrutura Administrativa	2.3.3 Divulga os contatos e horário de atendimento ao público da ouvidoria	Art. 8º Lei 12.527/2011 I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.
2.4 Planejamento Estratégico	2.4.1 Publica relatório de gestão da ouvidoria no site institucional	Art. 15 Lei 13.460/2017 Parágrafo único. O relatório de gestão será: II - disponibilizado integralmente na internet.
2.5 Comunicação	2.5.1 Divulga notícias sobre as atividades de ouvidoria no site institucional.	Art. 3º da Lei 12.527/2011 II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações
3.1 Acesso	3.1.1 Tem uma ouvidoria	Art. 10 da Lei 13.460/2017 A manifestação será dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável e conterá a identificação do requerente.
3.1 Acesso	3.1.2 Disponibiliza outros mecanismos para a população expressar sua opinião livre e espontaneamente (como pesquisa de satisfação do usuário de ouvidoria)	Art. 23 da Lei 13.460/2017 Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados.
3.1 Acesso	3.1.3 Disponibiliza link da ouvidoria na página inicial do site	Art. 8º da Lei 12.527/2011 (LAI) É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
3.1 Acesso	3.1.4 Disponibiliza canal de comunicação para o envio de manifestação	Art. 10 da Lei 13.460/2017 § 4º A manifestação poderá ser feita por meio eletrônico, ou correspondência convencional, ou verbalmente, hipótese em que deverá ser reduzida a termo.
3.1 Acesso	3.1.5 A identificação do requerente não contém exigências que inviabilizam a manifestação	Art. 10, § 1º da Lei 12.527/2011 (LAI) e Art. 9 § 1º da Lei 13.460/2017 a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.
3.2 Controle	3.2.1 Disponibiliza comprovante de recebimento da manifestação	Art. 10 da Lei 13.460/2017 II - emissão de comprovante de recebimento da manifestação.

3.2 Controle	3.2.2 Disponibiliza consulta à tramitação da manifestação	Art. 7º parágrafo 3º da Lei 13.460/2017 e Art. 9º da Lei 12.527/2011 (LAI) mecanismos de consulta, por parte dos usuários, acerca do andamento do serviço solicitado e de eventual manifestação/pedido de informação.
3.2 Controle	3.2.3 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre o número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; e a análise dos pontos recorrentes	Art. 15 da Lei 13.460/2017 O relatório de gestão de que trata o inciso II do caput do art. 14 deverá indicar, ao menos: I - o número de manifestações recebidas no ano anterior; II - os motivos das manifestações; III - a análise dos pontos recorrentes
3.3 Interação	3.3.1 Disponibiliza resposta no prazo legal	Art. 11 da Lei 12.527/2011 (LAI) e Art. 16 da Lei 13.460/2017 Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível. § 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias. Art. 16. A ouvidoria encaminhará a decisão administrativa final ao usuário, observado o prazo de trinta dias, prorrogável de forma justificada uma única vez, por igual período.
3.4 Influência	3.4.1 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre as providências adotadas nas soluções apresentadas	Art. 15 da Lei 13.460/2017 as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas.
3.4 Influência	3.4.2 Atuação do ouvidor é acompanhado e avaliado por Conselho de Usuários	Art. 18, V da Lei 13.460/2017 acompanhar e avaliar a atuação do ouvidor.
4.1 Fomento à cultura da transparência	4.1.1 Disponibiliza material didático em sua página na internet voltado à população em geral sobre ouvidoria	Art. 8º, § 1º, V da Lei 12.527/2011 (LAI). dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.

4.2 Direito de acesso à informação	4.2.1 Fornece orientações, no seu sítio na internet, sobre onde poderá se manifestar	<p>Art. 8º, § 3º, V da Lei 12.527/2017 (LAI) e Art. 10 § 4º da Lei 13.460/2017.</p> <p>Art. 8º - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio.</p> <p>Art. 10 - A manifestação poderá ser feita por meio eletrônico, ou correspondência convencional, ou verbalmente, hipótese em que deverá ser reduzida a termo</p>
4.2 Direito de acesso à informação	4.2.3 Fornece informações em dados abertos relativos aos dados públicos coletados em virtude das atribuições de ouvidoria	<p>Art. 8º § 3º da Lei 12.527/2011 (LAI)</p> <p>possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.</p>

Fonte: Elaboração própria com base no Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo (BRASIL, 2015), Lei Federal nº 12.527/2011 e na Lei Federal nº 13.460/2017.

Seguindo a metodologia do Índice de Transparência do Poder Legislativo foram adotados critérios por meio dos quais é possível “avaliar se um mesmo indicador atende a vários aspectos distintos, como por exemplo, ser atual, disponível imediatamente, abrangente, de fácil acesso etc.” (BRASIL, 2015, p. 14).

Quadro 6 – Critérios de análise e de atribuição de nota

Critério	Pontuação para cada critério
a) Totalidade da informação frente ao escopo possível;	1,0 caso o indicador avaliado cumpra perfeitamente o critério
b) Prontidão com que a informação é fornecida;	
c) Atualidade das informações disponíveis;	0,5 caso o indicador avaliado cumpra parcialmente o critério
d) Existência de Série Histórica das informações.	<p>0,0 caso o indicador avaliado não cumpra de forma alguma o critério</p> <p>Caso o critério não seja aplicável ao indicador, não será feita a avaliação e aquela combinação indicador/critério será desconsiderada no cálculo do índice</p>

Fonte: Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo (BRASIL, 2015, p. 14).

O Índice Geral de Transparência varia de 0 a 1, considerando que quanto mais próximo de 1, maior é o nível de transparência do órgão. O cálculo é realizado por meio da “média aritmética simples de determinado critério aplicado aos indicadores que compõem a respectiva

dimensão” (BRASIL, 2015, p. 18). Desse modo, a metodologia sugere cinco níveis de transparência:

Quadro 7 – Categorização dos resultados em níveis de transparência.

Índice	Nível de transparência
0,8000 a 1,0000	A
0,6000 a 0,7999	B
0,4000 a 0,5999	C
0,2000 a 0,3999	D
0,0000 a 0,1999	E

Fonte: Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo (BRASIL, 2015, p. 19).

Para medir a transparência da ouvidoria parlamentar, utilizamos a mesma fórmula de cálculo do Índice construído pelo Senado.

Quadro 8 – Matriz resumo da fórmula de cálculo do Índice do Poder Legislativo

	Critérios de avaliação				Índices por dimensão	
	Totalidade	Prontidão	Atualidade	Série histórica		
Dimensões da transparência	Transparência Legislativa	Média dos indicadores de transparência legislativa no critério totalidade	Média dos indicadores de transparência legislativa no critério prontidão	Média dos indicadores de transparência legislativa no critério atualidade	Média dos indicadores de transparência legislativa no critério série histórica	Média dos índices por critérios na dimensão Transparência Legislativa
	Transparência Administrativa	Média dos indicadores de transparência administrativa no critério totalidade	Média dos indicadores de transparência administrativa no critério prontidão	Média dos indicadores de transparência administrativa no critério atualidade	Média dos indicadores de transparência administrativa no critério série histórica	Média dos índices por critérios na dimensão Transparência Administrativa
	Participação e Controle Social	Média dos indicadores de participação e controle social no critério totalidade	Média dos indicadores de participação e controle social no critério prontidão	Média dos indicadores de participação e controle social no critério atualidade	Média dos indicadores de participação e controle social no critério série histórica	Média dos índices por critérios na dimensão Participação e Controle Social
	Aderência à LAI	Média dos indicadores de aderência à LAI no critério totalidade	Média dos indicadores de aderência à LAI no critério prontidão	Média dos indicadores de aderência à LAI no critério atualidade	Média dos indicadores de aderência à LAI no critério série histórica	Média dos índices por critérios na dimensão Aderência à LAI
Índices por critério	Média dos índices por dimensão no critério totalidade	Média dos índices por dimensão no critério prontidão	Média dos índices por dimensão no critério atualidade	Média dos índices por dimensão no critério série histórica	Índice Geral de Transparência = média dos índices por dimensão	

Fonte: Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo (BRASIL, 2015, p. 19).

4 Análise de resultados obtidos

A avaliação do nível de transparência das ouvidorias da Câmara e do Senado foi realizada observando-se 23 indicadores, sendo: um referente à Transparência Legislativa, oito no âmbito da Transparência Administrativa, onze sobre Participação e Controle Social, e três indicadores na dimensão Aderência à LAI. Ambas as ouvidorias exibem nível A de transparência, mas nenhuma das duas disponibiliza informação sobre a agenda do ouvidor. A visibilidade da agenda do ouvidor é condição necessária para que os usuários possam monitorar as ações desempenhadas pela ouvidoria. A título de exemplo, a Universidade Federal de Mato (UFMT, 2021) e a Petrobras (2021) informam em seus respectivos sítios na internet os compromissos públicos do ouvidor. Sobre o monitoramento da atuação da ouvidoria, a pesquisa também identificou que nenhum dos sites menciona a existência do Conselho de Usuários ao qual é atribuída pela Lei nº 13.460/2017 a função de acompanhar a atuação do ouvidor, podendo inclusive ser consultado quanto à sua indicação. Sobre o acesso do cidadão a mecanismos de avaliação do serviço prestado (BRASIL, 2017), somente a Câmara descreve no relatório da ouvidoria os resultados da aplicação de questionário que objetiva medir a satisfação do usuário que utiliza o Fale Conosco e o Disque-Câmara (BRASIL, 2020, p. 23).

Outro indicador importante de transparência diz respeito à disponibilização de acesso fácil ao ambiente de ouvidoria no site institucional. A página inicial da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2021a) disponibiliza link para o formulário Fale Conosco, não havendo botão com o título Ouvidoria. Ao acessar o Fale Conosco o usuário é encaminhado para uma página onde há um formulário para cadastro de uma conta para viabilizar o contato com a Câmara, mas também não há menção ao instituto de ouvidoria. Para acessar o ambiente de Ouvidoria da Câmara dos Deputados é necessário clicar o botão Institucional contido na página oficial, e selecionar o tópico Papel e Estrutura. Na sequência, o usuário deverá clicar em Estrutura Organizacional, quando terá acesso ao link Ouvidoria Parlamentar.

Já o Senado, além de não divulgar a agenda de compromissos públicos do ouvidor, deixa de cumprir outros dois indicadores de transparência da ouvidoria: não disponibiliza no site mecanismo de consulta à tramitação das manifestações e não consta nos relatórios de gestão as providências adotadas a partir das manifestações recebidas. No entanto, apesar de não cumprirem alguns indicadores, tanto a Câmara, quanto o Senado disponibilizam informações estratégicas para que o usuário se informe e possa acompanhar a prestação do serviço de ouvidoria parlamentar.

Quadro 9 – Resultado da aplicação do Índice de Transparência à Ouvidoria da Câmara dos Deputados.
DATA: 13/05/2021

Dimensão / Subdimensão / Indicador			Critério de Avaliação				
			a	b	c	d	GERAL
1. Transparência Legislativa	1.1 Consulta às leis	1.1.1 Disponibiliza consulta às leis (13.460 e Regimento Interno) que tratam sobre a competência da ouvidoria.	1,0	1,0	1,0	NA*	1,00
2. Transparência Administrativa	2.1 Recursos Humanos	2.1.1 Disponibiliza informações sobre o ouvidor: nome e ocupação funcional.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.1 Recursos Humanos	2.1.2 Disponibiliza informação sobre o processo de escolha do ouvidor e sobre a previsão de mandato.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.2 Gestão	2.2.1 Disponibiliza informação sobre a agenda institucional do ouvidor.	0,0	0,0	0,0	NA	0,00
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.1 Disponibiliza o desenho institucional da ouvidoria e a posição hierárquica da unidade no organograma institucional.	0,5	0,5	1,0	NA	0,67
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.2 Divulga as atribuições da atividade de ouvidoria.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.3 Divulga os contatos e os horários de atendimento da ouvidoria.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.4 Planejamento Estratégico	2.4.1 Publica relatório de gestão da ouvidoria no site institucional.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,00
2. Transparência Administrativa	2.5 Comunicação	2.5.1 Divulga notícias sobre a atividade de ouvidoria no site institucional	NA	1,0	0,5	NA	0,75
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.1 Tem uma ouvidoria.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.2 Disponibiliza outros mecanismos para a população expressar sua opinião livre e espontaneamente (como pesquisa de satisfação do usuário de ouvidoria).	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.3 Disponibiliza link da ouvidoria na página inicial do site.	0,0	0,0	NA	NA	0,00

Transparência do Poder Legislativo brasileiro: instrumentos utilizados pelas ouvidorias do Senado e da Câmara dos Deputados

3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.4 Disponibiliza canal de comunicação para o envio de manifestação.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.5 A identificação do requerente não contém exigências que inviabilizam a manifestação	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.2.1 Disponibiliza comprovante de recebimento da manifestação.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.2.2 Disponibiliza consulta à situação da tramitação da manifestação .	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.2.3 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre o número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; e a análise dos pontos recorrentes.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.3 Interação	3.3.1 Disponibiliza resposta no prazo legal.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.4 Influência	3.4.1 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre as providências adotadas nas soluções apresentadas.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.4 Influência	3.4.2 Atuação do ouvidor é acompanhado e avaliado por Conselho de Usuários.	0,0	0,0	NA	NA	0,00
4. Aderência à LAI	4.1 Fomento à cultura da transparência	4.1.1 Disponibiliza material didático em sua página na internet voltado à população em geral sobre ouvidoria.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
4. Aderência à LAI	4.2 Direito de acesso à informação	4.2.1 Fornece orientações, no seu sítio na internet, sobre o local onde poderá se manifestar.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
4. Aderência à LAI	4.2 Direito de acesso à informação	4.2.2 Fornece informações em dados abertos relativos aos dados públicos coletados em virtude das atribuições de ouvidoria.	0,0	0,0	NA	NA	0,00

Dimensões	Critérios de Avaliação				Índice por dimensão
	Totalidade	Prontidão	Atualidade	Série histórica	
Transparência Legislativa	1,00	1,00	1,00	NA	1,00
Transparência Administrativa	0,79	0,81	0,81	1,00	0,85
Participação e Controle Social	0,82	0,82	-	NA	0,82
Aderência à LAI	0,67	0,67	NA	NA	0,67
Índice por Critério de Avaliação	0,82	0,82	0,91	1,00	0,83

Fonte: Elaboração própria, a partir da metodologia do Índice de Transparência do Poder Legislativo.

Nota: * NA – Não se aplica.

Quadro 10 – Resultado da aplicação do Índice de Transparência à Ouvidoria do Senado. DATA: 13/05/21

Dimensão / Subdimensão / Indicador			Critério de Avaliação				
			a	b	c	d	GERAL
1. Transparência Legislativa	1.1 Consulta às leis	1.1.1 Disponibiliza consulta às leis (13.460 e Regimento Interno) que tratam sobre a competência da ouvidoria.	0,5	1,0	1,0	NA	0,83
2. Transparência Administrativa	2.1 Recursos Humanos	2.1.1 Disponibiliza informações sobre o ouvidor: nome e ocupação funcional.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.1 Recursos Humanos	2.1.2 Disponibiliza informação sobre o processo de escolha do ouvidor e sobre a previsão de mandato.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.2 Gestão	2.2.1 Disponibiliza informação sobre a agenda institucional do ouvidor.	0,0	0,0	0,0	NA	0,00
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.1 Disponibiliza o desenho institucional da ouvidoria e a posição hierárquica da unidade no organograma institucional.	0,5	0,5	1,0	NA	0,67
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.2 Divulga as atribuições da atividade de ouvidoria.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.3 Estrutura Administrativa	2.3.3 Divulga os contatos e os horários de atendimento da ouvidoria.	1,0	1,0	1,0	NA	1,00
2. Transparência Administrativa	2.4 Planejamento Estratégico	2.4.1 Publica relatório de gestão da ouvidoria no site institucional.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,00

Transparência do Poder Legislativo brasileiro: instrumentos utilizados pelas ouvidorias do Senado e da Câmara dos Deputados

2. Transparência Administrativa	2.5 Comunicação	2.5.1 Divulga notícias sobre a atividade de ouvidoria no site institucional.	NA	0,5	0,5	NA	0,50
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.1 Tem uma ouvidoria	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.2 Disponibiliza outros mecanismos para a população expressar sua opinião livre e espontaneamente (como pesquisa de satisfação do usuário de ouvidoria).	0,0	0,0	NA	NA	
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.3 Disponibiliza link da ouvidoria na página inicial do site.	0,0	0,0	NA	NA	0,00
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.4 Disponibiliza canal de comunicação para o envio de manifestação.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.1 Acesso	3.1.5 A identificação do requerente não contém exigências que inviabilizam a manifestação.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.2.1 Disponibiliza comprovante de recebimento da manifestação	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.2.2 Disponibiliza consulta à situação da tramitação da manifestação .	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.2 Controle	3.2.3 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre o número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; e a análise dos pontos recorrentes.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.3 Interação	3.3.1 Disponibiliza resposta no prazo legal.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
3. Participação e Controle Social	3.4 Influência	3.4.1 Disponibiliza informação no relatório de gestão sobre as providências adotadas nas soluções apresentadas.	0,0	0,0	NA	NA	0,00
3. Participação e Controle Social	3.4 Influência	3.4.2 Atuação do ouvidor é acompanhado e avaliado por Conselho de Usuários.	0,0	0,0	NA	NA	

4. Aderência à LAI	4.1 Fomento à cultura da transparência	4.1.1 Disponibiliza material didático em sua página na internet voltado à população em geral sobre ouvidoria.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
4. Aderência à LAI	4.2 Direito de acesso à informação	4.2.1 Fornece orientações, no seu sítio na internet, sobre o local onde poderá se manifestar.	1,0	1,0	NA	NA	1,00
4. Aderência à LAI	4.2 Direito de acesso à informação	4.2.2 Fornece informações em dados abertos relativos aos dados públicos coletados em virtude das atribuições de ouvidoria.	0,0	0,0	NA	NA	0,00

Dimensões	Critérios de Avaliação				Índice por dimensão
	Totalidade	Prontidão	Atualidade	Série histórica	
Transparência Legislativa	0,50	1,00	1,00	NA	0,83
Transparência Administrativa	0,79	0,75	0,81	1,00	0,84
Participação e Controle Social	0,70	0,70	-	NA	0,70
Aderência à LAI	1,00	1,00	NA	NA	1,00
Índice por Critério de Avaliação	0,75	0,86	0,91	1,00	0,84

Fonte: Elaborado própria, a partir da metodologia do Índice de Transparência do Poder Legislativo.

A Câmara dos Deputados disponibiliza consulta à Lei 13.460/2017 e ao regimento interno da Casa. O Senado menciona aspectos das referidas normas na “Carta de Serviços da Ouvidoria” e, por não divulgar o teor completo dessas regras, foi pontuado em 0,5 na mensuração do critério totalidade do indicador referente à Transparência Legislativa. Em relação ao critério prontidão, a Câmara pontuou integralmente nesse indicador, visto que a informação é acessível de forma direta por meio de link disponível na página de ouvidoria sob o título de “Legislação”. Ao Senado foi atribuída nota 0,5 para o critério prontidão porque a informação sobre as leis está dispersa no texto da Carta de Serviços, sendo necessário que o usuário leia este documento e extraia dele algumas informações contidas na legislação mencionada.

As duas ouvidorias estão situadas no organograma e disponibilizam a composição de cargos no site institucional, todavia, o acesso a essa informação não está prontamente disponível no ambiente de ouvidoria. No caso do Senado, o usuário deve acessar o link Institucional, Estrutura Administrativa e depois Ouvidoria Parlamentar para obter informação sobre atribuições da Ouvidoria e da Coordenação de Relacionamento com o cidadão (BRASIL, 2021b). A Câmara também disponibiliza organograma institucional em que está incluída a

ouvidoria parlamentar, mas assim como o Senado, o acesso à estrutura de cargos restrita à ouvidoria é obtido via busca no portal da transparência.

Com a finalidade de verificar se a casa legislativa disponibiliza resposta e se esta é encaminhada dentro do prazo legal de até 30 dias, foram registradas manifestações nos sistemas eletrônicos das ouvidorias da Câmara e do Senado. Nos dois casos houve resposta dentro do prazo, o que a nosso ver sinaliza que houve interação conforme determina a lei. A manifestação foi encaminhada às duas ouvidorias no dia 29 de outubro de 2020, sendo que a Câmara respondeu em 9 de novembro de 2020 e o Senado em 11 de novembro de 2020.

Outra condição imprescindível para a identificação dos resultados sobre a participação e para a eficiência do controle social é o acesso a informações sobre as providências adotadas pelas casas legislativas em face das manifestações dos usuários. O conhecimento sobre as providências adotadas auxilia na percepção da influência das manifestações na tomada de decisão dos órgãos públicos. Essa informação, segundo a Lei nº 13.460/2017, deve constar no relatório de gestão publicado anualmente no site institucional do órgão público. Mas, apesar do mandamento expresso na referida Lei, somente a Câmara disponibiliza no texto do relatório algumas providências adotadas pela instituição (indicador 3.5.1). O relatório do Senado divulga somente informações estatísticas sobre o registro de manifestações, o que também é uma exigência legal, descrita pelo indicador 3.3.3, localizado na subdimensão “Controle”.

A respeito da visibilidade das ações empreendidas pela ouvidoria parlamentar, na subdimensão Comunicação (Transparência administrativa), a Câmara dos Deputados pontua integralmente no critério prontidão, mas não obteve nota integral em relação à atualidade porque a última notícia foi publicada em 25/março/2021 – há quarenta e nove dias da data de observação realizada para essa pesquisa. O Senado pontuou 0,5 nos dois critérios adotados para a avaliação da comunicação porque as notícias sobre a ouvidoria, além de não serem atuais, não estão prontamente disponíveis no ambiente de ouvidoria. Para pesquisa, foi necessário buscar a palavra-chave “ouvidoria parlamentar” no campo Senado Notícias, quando foram encontrados 88 itens, sendo a última notícia veiculada dia 16/março/21, há cinquenta e oito dias da data de observação do site.

As duas ouvidorias pontuam integralmente no indicador Planejamento Estratégico (Transparência Administrativa) porque publicam relatórios de gestão anualmente nos respectivos sites institucionais. Mas a análise dos relatórios publicados em 2020 pelas duas Casas legislativas revela que, apesar de conterem as informações sobre número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; e a análise dos pontos recorrentes, indicador de Participação e Controle Social, somente o relatório da Câmara revela as providências adotadas nas soluções apresentadas, pontuando integralmente no indicador Influência.

No campo do direito de acesso à informação (Subdimensão Aderência à LAI) as duas

casas fornecem orientações, no seu sítio na internet, sobre o local onde o usuário poderá se manifestar e disponibilizam material didático em sua página na internet voltado à população em geral sobre ouvidoria (Indicador Fomento à Cultura da transparência). No entanto, nenhuma das ouvidorias divulga em formato aberto dados públicos coletados em virtude da atividade que desempenham (Indicador Direito de acesso à informação). À guisa de exemplo, o Portal Brasileiro de Dados Abertos apresenta uma lista com nove conjuntos de dados publicados em formato aberto sobre a atividade de ouvidoria realizada no âmbito dos governos distrital e federal (PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS, 2021).

5 Conclusão

Os insumos utilizados nesse artigo para a criação de indicadores de transparência da ouvidoria parlamentar estão contidos nas leis de acesso à informação e de defesa da participação do usuário de serviços públicos. O que propusemos, então, foi a consolidação e a avaliação dos indicadores a partir da metodologia criada pelo Índice de Transparência do Poder Legislativo. Além disso, o estudo recupera o sentido de transparência pública, abarcando elementos que vão além da publicidade e da prestação de contas, considerando também o dever de promover a participação social.

Esses indicadores informam o mínimo necessário para criar um ambiente que facilite a participação dos usuários na administração pública por meio da ouvidoria pública, mas não exaurem por si as condições para o pleno alcance dessa missão institucional. O Índice, portanto, se limita aos desígnios da lei, e por essa razão não abarca a totalidade de processos e atividades encampadas pelas ouvidorias dentro das instituições. Isso significa dizer que há, além do campo legal, e vinculadas à prática institucional, diferentes ações que indicam quão transparentes as ouvidorias são e que não se encontram entre os indicadores previstos nessa metodologia. A incorporação de outras práticas institucionais de ouvidoria como indicadores de transparência pode ser objeto de estudo no futuro.

Os resultados da aplicação do Índice às ouvidorias do parlamento nacional, desse modo, demonstram a eficiência do Senado e da Câmara no cumprimento à legislação, mas isso não fecha a questão por completo. Além disso, os indicadores revelam o quanto a legislação é omissa em relação às formas de influência do cidadão por meio da ouvidoria. Somente se afere alguma ascendência da manifestação sobre as decisões públicas caso a ouvidoria conste no relatório de gestão as providências adotadas diante dos problemas apresentados. Nesse sentido, o artigo desnuda a legislação, que se dirige de forma mais incisiva em relação aos elementos de publicidade, motivação, acesso e interação, desviando-se de orientar mais ativamente sobre condutas que ampliem a influência do cidadão na tomada de decisão da administração pública.

De todo modo, o Índice permite demonstrar que as duas ouvidorias cumprem quase a totalidade dos requisitos de transparência contidos na LAI e na lei 134670/2017 e pode servir

como um instrumento na avaliação da atuação das ouvidorias das assembleias estaduais e câmaras municipais. Tanto o Senado, quanto a Câmara desempenham historicamente forte papel na construção de políticas institucionais e ferramentas de gestão que auxiliam os gestores e servidores públicos que atuam nos legislativos estaduais e municipais. Nesse sentido, a ampliação dos indicadores que ora propomos vem ao encontro de iniciativas – tais como cartilhas, manuais e eventos – que visam compartilhar boas práticas de gestão entre as casas legislativas.

Referências

AMORIM, Paula Karini; ALMADA, Maria Paula. E-transparência: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. **Logos** 45, v. 23, n.2, p.54-67 dez. 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/view/19601>. Acesso em: 14 maio 2021.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**. Campinas, v.14, n.1, p.43-64, 2008.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados** [recurso eletrônico]: aprovado pela Resolução n. 17 de 1989 e alterado até a Resolução n. 12 de 2019. – 21. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2020. (Série legislação; n. 2).

BRASIL. Senado Federal. **Regimento Interno**: Resolução no 93, de 1970. 3a. tiragem. Brasília: Senado Federal, 2019. 2 v.

BRASIL. Senado Federal. **Guia do Parlamento aberto**. 2ª edição. Brasília, 2020. Disponível em <https://www.parlamentoaberto.leg.br/biblioteca/guia-do-parlamento-aberto-versao-2020>. Acesso em 13/05/2021, às 10:21.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Dispõe sobre o acesso a informações públicas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 23 nov. 2020.

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: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm. Acesso em 23 nov. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo**. Dezembro de 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/documentos/anexos/manual-do-indice-de-transparencia-do-poder-legislativo/view>. Acesso em 23/11/2020.

BRASIL. Senado Federal. **Carta de Serviços da Ouvidoria do Senado Federal**. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/ouvidoria/publicacoes-ouvidoria/carta-servicos-ouvidoria-do-senado-federal>. Acesso em 13/05/21, às 11:04.

BRASIL. Senado Federal. **Boletim da Ouvidoria do Senado Federal – OUVDSF**. 2017. Disponível em: [https://www12.senado.leg.br/institucional/ouvidoria/publicacoes-ouvidoria/boletim-da-ouvidoria-8a-edicao-2017#:~:text=As%20manifesta%C3%A7%C3%B5es%20recebidas%20no%20Servi%C3%A7o,ou%20Ouvidoria%2C%20por%20exemplo\).](https://www12.senado.leg.br/institucional/ouvidoria/publicacoes-ouvidoria/boletim-da-ouvidoria-8a-edicao-2017#:~:text=As%20manifesta%C3%A7%C3%B5es%20recebidas%20no%20Servi%C3%A7o,ou%20Ouvidoria%2C%20por%20exemplo).) Acesso em 13/05/2021, às 11:12.

BRASIL. Senado Federal. **Regimento Interno do Conselho de Transparência e Controle Social do Senado**. 2013. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/transparencia/ctcs/regimento/regimento>. Acesso em 13/05/21, às 11:43.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ouvidoria parlamentar: O que é? Para que serve?** Brasília: Edições Câmara, 2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ouvidoria parlamentar. **Relatório de atividades Ouvidoria Parlamentar**. 2017. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/ouvidoria/dados/RelatorioBienio20172018.pdf>. Acesso em 13/05/21, às 11:15.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ouvidoria parlamentar **Relatório de atividades Ouvidoria Parlamentar 2019**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/ouvidoria/dados/RelatrioFinal2019OuvidoriaCD.pdf>. Acesso 14/05/2021, às 14:29.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ouvidoria parlamentar **Relatório de atividades Ouvidoria Parlamentar Relatório anual 2020**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/ouvidoria/dados/relatorio-anual-2020>. Acesso 13/05/2021, às 10:31.

BRASIL. Senado Federal. Ouvidoria parlamentar. **Relatório de Gestão da Ouvidoria 2020**. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/institucional/ouvidoria/publicacoes-ouvidoria/relatorio-de-gestao-da-ouvidoria-2020>. Acesso em 13/05/21, às 10:34.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Portal da Câmara dos Deputados. 2021a**. Disponível em <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em 13/05/21, às 13:38.

BRASIL. Senado Federal. **Página Ouvidoria do Senado Federal**. 2021b. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/institucional/estrutura/orgaosenado?codorgao=9425>. Acesso em 13/05/21, às 15:42.

CURITIBA. **Lei nº 15.454, de 11 de junho de 2019**. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2019/1545/15454/lei-ordinaria-n-15454-2019-altera-e-revoga-dispositivos-da-lei-municipal-n-10131-de-28-de-dezembro-de-2000-revoga-a-lei-municipal-n-14-223-de-07-de-janeiro-de-2013>. Acesso em 13/05/21, em 15:51.

CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. **Ouvidorias públicas como instrumento de mudança**. Brasília: IPEA, 2010.

CARPENTIER, Nico. **Media e Participação: Um local de luta ideológica democrático**. Lisboa: Media XXI, 2017.

COMPARATO, Bruno Konder. Ouvidorias Públicas como instrumentos para o fortalecimento da democracia participativa e para a valorização da cidadania. *In*: MENEZES, Ronald do Amaral; CARDOSO, Antonio Semerato R. (org.). **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2016.

COUTINHO, Robson Luiz Fialho. Instrumentos de participação cidadã na Câmara dos Deputados. **E-Legis**, Brasília, v. 7. n.13, p. 21-42, jan./abr. 2014.

FORNAZARO, Maria Inês. Ouvidoria Parlamentar. *In*: VISMONA, Edson Luiz; BARRETO, Adriana Eugênci Alvim. **Ouvidoria Brasileira: o cidadão e as instituições**. São Paulo, SP, Associação Brasileira de Ouvidores, 2015.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. Modelos de ouvidorias públicas no Brasil. : MENEZES, Ronald do Amaral; CARDOSO, Antonio Semerato R. (org.). **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2016.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula K. D. F.; ALMADA, Maria Paula. (2018). Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-Compós**, Brasília, v.21, n.2., p.21-32, 2018

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; ABRAO, Rachel; KIELING, Matheus. Interfaces das

interfaces socioestatais. Um estudo sobre as ouvidorias. **E-Legis**, v. 12, n. 28, p. 145-176, 2019.

LYRA, Rubens Pinto. Paradigmas de ouvidoria pública e proposta de mudança. : MENEZES, Ronald do Amaral; CARDOSO, Antonio Semerato R. (org.). **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2016.

LYRA, Rubens Pinto. Ouvidor: o defensor dos direitos na administração pública brasileira. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). **Autônomas x obedientes: a ouvidoria pública em debate**. João Pessoa: Editora da Universidade Federal da Paraíba, 2004.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Transparência administrativa: publicidade, motivação e participação popular**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MESSA, Ana Flávia. **Transparência, compliance e práticas anticorrupção**. São Paulo, Almedina, 2019.

MORENO, Douglas. As ouvidorias legislativas e o seu papel na reconstrução das atividades típicas do poder legislativo. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**, v. 1, nº 1, p.42-56, 2017/2018.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. Controle social da Administração Pública, transparência administrativa e a lei de acesso à informação. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas *et al.* (org.). **Ouvidorias de Justiça, transparência e Lei de Acesso à Informação: direito de todos 2 ed.** Belo Horizonte: Fórum, 2019.

PETROBRAS. **Portal da Transparência da Petrobras**. 2021. Disponível em <https://transparencia.petrobras.com.br/institucional/agenda-autoridades/ouvidor-geral>. Acesso em 13/05/21, às 13:37.

PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. **Dados referentes à Ouvidoria**. Disponível em <https://dados.gov.br/dataset?tags=ouvidoria>. Acesso em 14/05/21, em 11:29.2021

QUINTÃO, Thales Torres. CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Fala que eu te escuto: Ouvidorias parlamentares e o seu potencial democrático. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 26, n. 66, p. 125-143, jun. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MATO GROSSO. **Ouvidoria-Geral da UFMT**. Disponível em <https://www.ufmt.br/unidade/ouvidoria/pagina/agenda-do-ouvidor-geral/2588>. Acesso em 13/0/21, às 13:32.

Artigo submetido em: 2021-02-18

Artigo reapresentado em: 2021-05-20

Artigo aceito em: 2021-05-25