

Rodrigo Galdino Ferreira

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL:
UMA ANÁLISE DO PORTAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SÃO PAULO (ALESP)**

RODRIGO GALDINO FERREIRA

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL:
UMA ANÁLISE DO PORTAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SÃO PAULO (ALESP)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Unesp/Franca, para obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Instituições, cidadania e políticas sociais

Orientador: Prof. Dr. Alvaro Martim Guedes

F383t	Ferreira, Rodrigo Galdino Transparência pública e controle social : uma análise do portal da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) / Rodrigo Galdino Ferreira. -- Franca, 2023 103 f. : il. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca Orientador: Alvaro Martin Guedes 1. Transparência pública. 2. Acesso à informação (LAI). 3. Controle social. 4. Poder Legislativo. I. Título.
-------	---

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

IMPACTO POTENCIAL DA PESQUISA

Com essa pesquisa, estimula-se a criação de instituições transparentes, que assegurem o acesso às informações públicas, conforme previsto no Objetivo 16 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU)¹. A dissertação também favorece o debate sobre o controle social da administração pública.

IMPACTO POTENCIAL DE LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación fomenta la creación de instituciones transparentes que aseguren el acceso a la información pública, tal como lo establece el Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ONU). La tesis también favorece el debate sobre el control social de la administración pública.

¹ ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: < <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf> >. Acesso em: 04 abr. 2023.

RODRIGO GALDINO FERREIRA

**TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL:
UMA ANÁLISE DO PORTAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SÃO PAULO (ALESP)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Unesp/Franca, para obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Instituições, cidadania e políticas sociais

BANCA EXAMINADORA

Presidente e Orientador: Prof. Dr. Alvaro Martim Guedes
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp)
Faculdade de Ciências e Letras/ Araraquara-SP

Membro titular: Prof. Dr. Alexandre Marques Mendes
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp)
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/ Franca-SP

Membro titular: Prof. Dr. Oswaldo Gonçalves Junior
Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)
Faculdade de Ciências Aplicadas/ Limeira-SP

Franca, 23 de março de 2023

Dedico essa dissertação à minha mãe Eva e ao meu pai Zezinho, ambos já falecidos.

Às minhas irmãs Vera e Carmem, também em memória.

E a todos os meus familiares.

AGRADECIMENTOS

Expresso gratidão ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Unesp e, em especial, ao professor e orientador Alvaro Martim Guedes. Considero que a existência de um mestrado profissional, com aulas em horários alternativos, como as do referido programa, são imprescindíveis para democratizar o acesso à educação superior de qualidade, permitindo debates com a participação de grupos tradicionalmente excluídos desse processo - caso dos trabalhadores em tempo integral, como eu.

Agradeço ao Observatório Social do Brasil (OSB-Limeira), pela gentileza em permitir a formalização da parceria, viabilizando a seleção de voluntário que garantiu a aplicação do Índice de Transparência em duplas, com revisão cega, para maior fidedignidade dos resultados. Ao Tadeu Pereira Reis, manifesto agradecimento especial pelo profissionalismo com o qual atuou na pesquisa, e pelas horas e horas que dedicou a esse trabalho voluntário. A equipe da OSB-Limeira realiza um serviço primoroso, em prol do controle social.

Familiares (lá em Chiador-MG) e amigos/as deram a tônica desta pesquisa, que é envolta em muito afeto. Wellington Gonçalves Pereira, meu noivo, e Jhony Silva Ferreira, meu sobrinho, foram os mais próximos e os que mais “toleraram” os meus comentários e observações e preocupações. Lucas da Rocha e Alexandre Lopes do Couto torceram sempre a favor. O professor, pós-doutor e sempre amigo Bruno Fuser, mesmo distante, deu o incentivo. Renata Moraes Lima, Adriano Vinício do Carmo e Francislene Pereira de Paula, e Silvia Niza de Jesus Terra, já mestres, foram sempre inspiração.

Deixo agradecimentos aos antigos gestores da Câmara de Monte Mor-SP, que permitiram com que eu, jornalista, pudesse trabalhar com as temáticas da transparência pública, acesso à informação e defesa dos usuários dos serviços públicos, por cerca de quatro anos. A atuação em funções de liderança na Comissão de Análise e Avaliação de Informações (CAAI) e no Serviço de Ouvidoria e Transparência (SOT) ampliou o meu interesse por esses assuntos. Manifesto gratidão a todos(as) que trabalharam comigo nesse período.

Finalmente, destaco a oportunidade de ter cursado, gratuitamente, a especialização em Ouvidoria Pública, promovida pela Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) com apoio técnico da Controladoria Geral da União (CGU). Os ensinamentos consolidados a partir do curso, principalmente nas aulas do professor Márcio Camargo Cunha Filho, fortaleceram em mim a vontade de cursar esse Mestrado, prosseguindo, assim, com os estudos sobre transparência e acesso à informação.

“O parlamento é o local em que o poder está representado no duplo sentido de ser o espaço onde se reúnem os representantes e onde, ao mesmo tempo, se dá uma verdadeira e própria representação, que enquanto tal necessita do público e deve portanto desenrolar-se em público.”

(Norberto Bobbio)

RESUMO

Esta pesquisa mediu a transparência pública da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), verificando se o Poder Legislativo estadual atende à legislação. Partiu-se de pesquisa bibliográfica e documental sobre as temáticas da transparência, acesso à informação e controle social, incluindo seus marcos legais, como a Lei Federal 12527/2011 e o Ato da Mesa Diretora da Alesp nº 6/2020. Posteriormente, foi aplicado o Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), metodologia idealizada pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados, para verificar se o conteúdo disponibilizado atende aos indicadores pré-estabelecidos. A aplicação do Índice foi feita em dupla, pelo autor do estudo e por um voluntário do Observatório Social do Brasil (OSB-Limeira), no período compreendido entre os dias 1º de agosto e 19 de setembro de 2022, visando garantir a realização de revisões cegas sugeridas pelos idealizadores do ITpL - e, nesse sentido, solucionar divergências encontradas na comparação entre as duas aplicações. Essa análise ocorreu, principalmente, por meio da avaliação de documentos disponibilizados no portal da Alesp que contemplam as categorias Atividade Legislativa, Atividade Administrativa, Atendimento ao Cidadão e Usabilidade do Portal. No resultado final da aplicação, a Assembleia Legislativa obteve a pontuação 5,8 (58%) no Índice Geral de Transparência, estando no nível C, médio, da escala numérica, que vai até 10 (ou 100%). Dentre as quatro categorias de análise, a que obteve maior pontuação foi Usabilidade do Portal (nota 7,1, nível B, alto), seguida por Atividade Legislativa (nota 5,9 ou 59%), Atividade Administrativa (5,2 ou 52%) e Atendimento ao Cidadão (4,9 ou 49%) - essas três últimas localizadas no nível médio, C, do Índice. Desta forma, a interpretação qualiquantitativa dos dados finais concluiu que a Alesp não atende plenamente a preceitos estabelecidos em normas nacionais e locais, apresentando informações desatualizadas e não disponíveis em sua integralidade na base de dados abertos, por exemplo, em detrimento a critérios de análise do ITpL.

Palavras-chave: Transparência pública. Acesso à informação (LAI). Controle social. Poder Legislativo.

RESUMEN

Esta investigación midió la transparencia pública de la Asamblea Legislativa del Estado de São Paulo (Alesp), verificando si el Poder Legislativo del estado cumple con la legislación. Se inició con una investigación bibliográfica y documental sobre los temas de transparencia, acceso a la información y control social, incluyendo sus marcos legales, como la Ley Federal 12527/2011 y el Acta del Mesa Directiva de la Alesp n° 6/2020. Posteriormente, se aplicó el Índice de Transparencia de Portales Legislativos (ITpL), metodología diseñada por el Senado Federal y la Cámara de Diputados, para verificar si el contenido disponible cumple con los indicadores preestablecidos. La aplicación del Índice fue realizada en parejas, por el autor del estudio y por un voluntario del Observatorio Social de Brasil (OSB-Limeira), en el período comprendido entre el 1 de agosto y el 19 de septiembre de 2022, con el fin de garantizar que se realicen las revisiones ciegas sugeridas por los creadores de ITpL- y, en este sentido, resolver las divergencias encontradas en la comparación entre ambas aplicaciones. Este análisis se dio principalmente a través de la evaluación de documentos disponibles en el portal Alesp que incluyen las categorías Actividad Legislativa, Actividad Administrativa, Atención al Ciudadano y Usabilidad del Portal. En el resultado final de la aplicación, la Asamblea Legislativa obtuvo una calificación de 5.8 (58%) en el Índice General de Transparencia, ubicándose en el nivel C, medio, en la escala numérica, que sube hasta 10 (o 100%). Entre las cuatro categorías de análisis, la que obtuvo mayor puntaje fue Usabilidad del Portal (grado 7,1, nivel B, alto), seguida de Actividad Legislativa (grado 5,9 o 59 %), Actividad Administrativa (5,2 o 52 %) y Servicio al Ciudadano (4.9 o 49%) - estos tres últimos ubicados en el nivel medio, C, del Índice. De esta forma, la interpretación cualitativa y cuantitativa de los datos finales concluyó que Alesp no cumple a cabalidad con los preceptos establecidos en las normas nacionales y locales, presentando información desactualizada y no disponible en su totalidad en la base de datos abierta, por ejemplo, en perjuicio de criterios de análisis de la ITpL.

Palabras clave: Transparencia pública. Acceso a la información (LAI). Control social. Poder Legislativo.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Índice de Transparência do Poder Legislativo, com categorias e critérios	30
Figura 2 - Forma de interpretação dos resultados, de acordo com os percentuais obtidos e com menção aos níveis de transparência (escala de cores, alfabética)	31
Figura 3 - Tabela com o Resultado da aplicação do ITpL na Alesp, entre 1º de agosto e 19 de setembro de 2022, com consolidação dos dados e solução das divergências nos dias 10 e 11 de outubro do mesmo ano. O Índice Geral de Transparência do órgão foi de 5,8 (58%)	34
Figura 4 - Resultado de pesquisa pelo nome do presidente da Alesp, deputado Carlão Pignatari, no campo de busca da <i>home page</i> do site	39
Figura 5 - Em consulta em 29/08/2022, constavam dados apenas até junho de 2022, em Histórico de Presenças dos Parlamentares	42
Figura 6 - Transparência do processo legislativo: a transcrição, em texto, da sessão solene de 15/08/2022 não estava no ar em 26/08/2022	43
Figura 7 - Aviso no site da Alesp, em 03/11/2022, informa a indisponibilidade de conteúdos, mesmo com o término das eleições em 30/10	44
Figura 8 - Despesas de abril de 2022: a página não discrimina o que são os gastos com hospedagem, alimentação ou locomoção - que somam, ao todo, mais de R\$ 100 mil	46
Figura 9 - Lista de inativos contempla 27 mil resultados, não detalhando quais deles são aposentados e pensionistas e, muito menos, informando os proventos e remunerações	50
Figura 10 - Em resposta a pedido de informação protocolado pela pesquisa, Alesp confirma atraso de dois meses no lançamento de dados sobre despesas de deputados	52

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1. ÍNDICES DE TRANSPARÊNCIA DOS PODERES LEGISLATIVOS	15
2. METODOLOGIA DE PESQUISA	19
2.1. Coleta de Dados	19
2.1.1 Descrição dos Procedimentos de Coleta de Dados	19
2.1.2 Análise de Dados	20
3. “REPENSANDO O PÚBLICO”: REFLEXÕES SOBRE A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE, NUM CONTEXTO DEMOCRÁTICO	22
3.1 Informação como pressuposto para a transparência, o controle social e prática da accountability	26
4. APLICAÇÃO DE INDICADOR DE TRANSPARÊNCIA PARA MENSURAR O ATENDIMENTO LEGAL	29
5. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL EM ANÁLISE PRÁTICA: APLICAÇÃO DO ITPL NA ALESP	32
6. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS CONSIDERANDO INDICADORES, CATEGORIAS E CRITÉRIOS DE ANÁLISE	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	58
APÊNDICE A - TERMO DE COMPROMISSO	63
APÊNDICE B - ORIENTAÇÕES GERAIS AO VOLUNTÁRIO DA PESQUISA	64
APÊNDICE C - COMPARAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS NOS RESULTADOS (PONTUAÇÕES)	66
APÊNDICE D - COMPARAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS NOS RESULTADOS (ANOTAÇÕES E ACHADOS)	68
APÊNDICE E - ENTREVISTA POR E-MAIL COM O VOLUNTÁRIO	98
APÊNDICE F - PLANILHA DE APLICAÇÃO DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA (RESULTADO FINAL)	100

INTRODUÇÃO

Em 2022, a Lei Federal 12527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), completou dez anos de vigência. Trata-se de uma norma que viabilizou a prática da transparência nos órgãos públicos do Brasil, seguindo a lógica já consagrada em outros países. Conforme Mendel (2009, p.26), a história das leis de direito à informação remonta à Suécia, onde uma norma a esse respeito está em vigor desde 1766. Colômbia (com uma legislação de 1888), Estados Unidos (1967), Dinamarca (1970), Noruega (1970), França (1978), Países Baixos (1978), Austrália (1982), Canadá (1982) e Nova Zelândia (1982) são outros exemplos citados pelo autor (MENDEL, 2009).

Segundo a cartilha “Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011”, editada pela Controladoria Geral da União (CGU, 2011), a legislação da transparência do México, de 2002, pode ser considerada uma referência, “tendo previsto a instauração de sistemas rápidos de acesso, a serem supervisionados por órgão independente” (CGU, 2011). Já Medeiros, Magalhães e Pereira (2014) lembram que, nos últimos quinze anos, legislações neste sentido também foram aprovadas em todas as regiões do mundo e um número significativo de países assumiu o compromisso de adotar leis de direito à informação.

No Brasil, os princípios básicos da transparência pública, dispostos na Lei de Acesso à Informação, compreendem: a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; a divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; a utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; e o desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011). Na prática, trata-se de um mecanismo de controle da administração pública, em seus diferentes níveis, conforme pontuam Figueiredo e Santos (2013), em estudo sobre a temática.

A transparência permite que o cidadão acompanhe a gestão pública, analise os procedimentos de seus representantes e favoreça o crescimento da cidadania, trazendo às claras as informações anteriormente veladas nos arquivos públicos. Um país transparente possibilita a redução dos desvios de verbas e o cumprimento das políticas públicas, proporcionando benefícios para toda a sociedade e para a imagem do país nas políticas externas. (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013, p.5)

Segundo Burgarelli (2015), nos últimos anos ocorreu uma proliferação de páginas da transparência nos portais públicos brasileiros. Tal fato deve-se à sanção da Lei de Acesso à Informação, um marco na área; mas também a uma evolução histórica, que está relacionada a outras legislações brasileiras, que culminaram com uma maior disseminação destas práticas.

Cita-se, dentre elas, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), que previu a ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, de documentos relativos ao orçamento e às prestações de contas (BRASIL, 2000). Tal norma foi aperfeiçoada pela Lei Complementar 131/2009 (Lei da Transparência), que, dentre outras inovações, previu a disponibilização em tempo real das informações relativas à execução orçamentária e financeira, além do incentivo à participação popular (BRASIL, 2009).

Mais recentemente, entraram em vigor a Lei Federal 13460/2017 (que trata da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário da administração pública, prevendo mecanismos de incentivo ao controle social, como as ouvidorias) e a Lei Federal 13709/2018 (conhecida como “Lei Geral de Proteção de Dados”, norma que estabeleceu critérios para o tratamento de dados, inclusive pelos órgãos públicos) - dispositivos esses que também são diretamente relacionados à garantia do direito à informação e à transparência pública.

A atuação de órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas, também permitiu a evolução para essa mudança de cultura, garantindo assim a ampliação das práticas de transparência. Ressalta-se, entretanto, que o marco jurídico do acesso à informação e da transparência pública no Brasil remete à Constituição Federal de 1988 (Carta Magna), que, em seu artigo 37, já previa “o princípio da publicidade dos atos da Administração Pública como um dos principais instrumentos para que os cidadãos exerçam o poder de controle sobre as atividades do Estado”, conforme explica Silva (2011, p.4). Entretanto, os conceitos de publicidade e de transparência, apesar de correlacionados, não são sinônimos, segundo explica Oliveira (2013), em documento que sugere a inclusão, na Carta Magna, de normas que exijam a transparência do orçamento público.

Não se deve confundir a transparência do orçamento público com sua publicidade. Esta consiste na obrigação de que a peça orçamentária seja devidamente publicada nos meios oficiais, a fim de que qualquer cidadão tenha acesso ao seu conteúdo. Aquela significa divulgar o orçamento em termos compreensíveis pelo cidadão médio, para que as grandezas, critérios e valores das leis orçamentárias, ainda que publicadas, não se tornem inacessíveis à população, em função do excesso de tecnicismo. (OLIVEIRA, 2013, p.6)

A mesma reflexão é compartilhada por Vieira (2011), que considera que:

Transparência pública é um conceito mais amplo que o de publicidade, pois a publicação de informações em linguagem técnica, como ocorre nos relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) não garante por si só a transparência se os cidadãos não interpretarem essas informações e não puderem utilizá-las para o controle social. Sem informação é inviável controlar a arrecadação e a aplicação de recursos públicos. Dessa forma, a transparência se consagra como uma condição indispensável para o exercício da cidadania. Além disso, ela estimula os administradores a agirem com responsabilidade e zelo na gestão governamental. (VIEIRA, 2011, p.2)

Num contexto de maximização da transparência pública e da consequente ampliação da divulgação de informações sobre a gestão do Estado, o papel das tecnologias da informação e da comunicação (TICs) precisa ser considerado. Zurra (2008) pontua que uma das grandes inovações da administração pública moderna, inspirada na chamada “*new public management*” (NPM), é a utilização das TICs como forma de desburocratizar e dar mais transparência aos atos na administração pública, o que tem proporcionado progressos.

A partir da introdução das novas técnicas e conceitos trazidos pela New Public Management (NPM), a administração pública brasileira passou a adotar modelos oriundos das empresas privadas, quando o Estado brasileiro passou por uma revolução no seu *modus operandi*. A NPM apresentou-se como a terceira revolução administrativa no Brasil, a qual sucedeu a administração burocrática e que por sua vez sucedeu a administração patrimonialista. De tal modo, tomou-se urgente a implementação de políticas de modernização do Estado brasileiro com vista a torná-lo mais ágil e dinâmico e menos dispendioso, para que assim pudesse acompanhar os novos ditames trazidos pelo processo de globalização, potencializado a partir de 1991. (ZURRA, 2008, p.13)

Nesse cenário, a adequação dos portais da transparência governamentais aos critérios de usabilidade - termo relacionado à eficiência de um site no que diz respeito a atender a expectativa do usuário, conforme Domingues (2015) - e de acessibilidade - critério já estabelecido pela Lei Federal 10098/2000, que traça as diretrizes para adequação do *layout* dos sites às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, por exemplo - são imprescindíveis para que ocorra a correta disponibilização das informações públicas, de uma maneira que tal publicização seja inteligível para o cidadão comum, leigo, que não possui conhecimentos técnicos sobre as ações do governo.

Ou seja, não basta fazer a publicização de dados: a forma como tais informações são colocadas à disposição do usuário reflete no nível de transparência do órgão público. Conforme Gruman (2012), a adoção de uma “*linguagem cidadã*” e a diminuição da exclusão digital, por exemplo, podem garantir a efetividade do direito à informação pública.

Mas as potencialidades da transparência pública não estão relacionadas apenas à disponibilização de conteúdo *online* (transparência ativa). A implementação dos Serviços de Informação ao Cidadão (*online* e também presenciais) permite que seja colocada em prática a transparência passiva, situação na qual o indivíduo, não localizando um conteúdo no site do órgão, faz o pedido de tal dado, através de formulário próprio.

Em um cenário ideal, grande parte das informações de interesse público estaria disponibilizada em transparência ativa e aquelas solicitações frequentes (via transparência passiva) seriam, com o tempo, publicadas pró-ativamente. Nesse cenário, o sistema passivo teria apenas papel residual, de atendimento de pedidos de informações que, por exemplo, podem ser muito específicos ou cuja pouca demanda por parte de sociedade e elevado custo (financeiro, pessoal, etc.) e complexidade de publicação poderia justificar seu fornecimento pela via passiva. (FREIRE, 2013, p.32-33)

É nesse contexto que o Senado Federal publicou, em 2015, o Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo - ITL (SENADO, 2015), metodologia de mensuração de dados criada para analisar se determinado órgão atende de fato aos princípios da transparência pública. Tal instrumento foi atualizado em 2020, com a criação do novo Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), em parceria com a Câmara dos Deputados, que apresenta o mesmo objetivo, mas que passou a contemplar outros critérios de análise, como a verificação do uso de linguagem clara, acessível, pelos portais legislativos, além da disponibilização de informações em formatos abertos, não proprietários. Segundo justificativa que consta do documento, “com a constante atualização da legislação de transparência e ainda a mudança de diversos paradigmas de avaliação, tornou-se premente a elaboração de novo marco de avaliação” (SENADO; CÂMARA, 2020).

O presente trabalho apresenta como problema de pesquisa o seguinte questionamento: as diversas ferramentas de transparência pública adotadas pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) são eficazes - ou seja, atendem plenamente aos requisitos estabelecidos na Lei de Acesso à Informação e em outras normas relacionadas ao assunto, garantindo, desta forma, o incentivo à participação popular e a efetivação do controle social? Para formular a resposta, será aplicada a metodologia de mensuração do Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), mencionada acima.

Tal proposta de pesquisa se insere num contexto de ampliação dos estudos sobre acesso à informação no Brasil, e pretende suscitar debates sobre a Lei Federal de Acesso à Informação, inclusive viabilizando sugestões de melhorias nas práticas de transparência na própria Alesp e nas demais casas legislativas do país. Apresenta, como objetivo geral: mensurar a transparência da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, verificando se o portal da Casa de Leis atende à legislação. E, como objetivos específicos: 1) verificar se o portal da Assembleia Legislativa atende aos preceitos da transparência pública e do controle social, a partir da aplicação do ITpL; 2) apresentar os documentos que regulamentaram a transparência pública e o controle social, tanto no Brasil quanto no âmbito específico da própria Assembleia Legislativa; 3) contextualizar o cenário no qual as temáticas da “transparência pública”, do “acesso à informação” e do “controle social” se inserem.

Como produtos finais, após a defesa junto à banca examinadora, será feita a publicação da íntegra dos resultados da pesquisa em site na internet, e a divulgação do assunto junto aos gabinetes dos deputados estaduais (prática de “lobby”, reforçando a importância da transparência dos atos públicos), aos veículos de mídia do Estado (com envio de sugestões de

pauta sobre a pesquisa e o respectivo website, visando influenciar a opinião pública sobre a temática) e às entidades do terceiro setor relacionadas ao assunto (como “Observatório Social do Brasil”, “Transparência Brasil”, “Artigo 19”, “Instituto Não Aceito Corrupção”, “Fiquem Sabendo” e “Fórum de Direito de Acesso a Informações Públicas”). Além disso, será recomendado, por e-mail, que ocorra a aplicação do Índice de Transparência nos Poderes Legislativos municipais de todas as cidades do Estado de São Paulo - incentivando, dessa forma, a análise das ferramentas de transparência, acesso à informação e de incentivo ao controle social utilizadas por essas Câmaras de Vereadores.

Como dito anteriormente, a realização desta pesquisa justifica-se por ter o potencial de apontar sugestões e propostas de adequação que permitam o incremento das ferramentas de transparência utilizadas no próprio portal da Alesp, favorecendo, ainda, o debate sobre o direito de acesso à informações e dados públicos do Poder Legislativo estadual – já que, como objetivos específicos, constam inclusive as propostas de interação com gabinetes parlamentares, veículos de comunicação e entidades do terceiro setor.

Além desta Introdução, a Dissertação apresenta: capítulo contendo a metodologia de pesquisa (que se baseia em revisão bibliográfica e em estudo de caso da Alesp, a partir da aplicação do ITpL e da consequente análise quali quantitativa dos resultados obtidos); discussões sobre a relação entre Estado e sociedade, num contexto democrático, a partir de revisão bibliográfica de obra da pesquisadora Nuria Cunill Grau (1998); contextualização sobre a aplicação do Índice, inclusive com exemplos de outras Casas Legislativas onde metodologia semelhante foi testada; resultado da aplicação do Índice de Transparência na Alesp, com dados detalhados; interpretação pormenorizada dos resultados obtidos; e, finalmente, considerações finais, com expectativas quanto ao resultado do estudo, inclusive.

O texto ainda contempla apêndices, nos quais constam: termo de compromisso firmado com a entidade do terceiro setor Observatório Social do Brasil (OSB-Limeira), que viabilizou a seleção de voluntário para a aplicação, em dupla, do Índice de Transparência; orientações gerais disponibilizadas ao voluntário sobre a ferramenta de mensuração da transparência pública e sobre o seu respectivo uso; planilha contendo a comparação dos resultados obtidos nas duas aplicações do ITpL (pelo autor e pelo voluntário), assim como a consolidação dos dados finais, após solução de divergências; anotações e achados da pesquisa, contextualizando a interpretação feita pelo autor e pelo voluntário, no momento da consolidação das notas; planilha de aplicação, com todos os indicadores, categorias e critérios de análise, e suas respectivas pontuações finais obtidas.

1. ÍNDICES DE TRANSPARÊNCIA DOS PODERES LEGISLATIVOS

No mundo, diversas metodologias de mensuração da transparência pública já foram desenvolvidas, dentre elas a da organização não governamental mexicana Monitor Legislativo, utilizada, com adaptações, em estudo que avaliou a utilização de ferramentas de governo eletrônico nas 27 casas legislativas estaduais do Brasil, concluindo que “foram poucos os estados que apresentaram um nível satisfatório e razoável de transparência” (ZURRA, 2008, p.127).

Dentre os indicadores utilizados no Brasil, destaca-se a “Escala Brasil Transparente - Avaliação 360°”, metodologia desenvolvida pela Controladoria Geral da União que visa verificar o grau de cumprimento dos entes do Poder Executivo aos normativos relacionados à transparência pública. Os resultados da segunda edição da Escala (CGU, 2021) revelam, por exemplo, que 16% das prefeituras avaliadas receberam nota baixa (entre 0 e 4,99, num índice que vai até 10), e que apenas 18% receberam avaliação superior a 9.

Já em relação ao Poder Legislativo, o país não desenvolveu uma metodologia para avaliar o nível de transparência dos órgãos, o que levou o Senado Federal a criar o Índice de Transparência do Poder Legislativo (ITL) e, posteriormente, atualizá-lo, com a criação do Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), em parceria com a Câmara dos Deputados. Em seu manual, os órgãos (SENADO; CÂMARA, 2020, p.5) citam a relevância de se construir métricas desse tipo.

A transparência pública é uma necessidade social permanente. Todavia, seus marcos, paradigmas e indicadores são de natureza dinâmica, o que exige do Poder Público agilidade para atender as expectativas da sociedade. Este ITpL busca reconhecer a relevância da transparência e modernizar a forma como ela deve ser avaliada e promovida nos parlamentos brasileiros. (SENADO; CÂMARA, 2020, p.5)

Ainda sobre a importância de haver critérios para avaliar as ferramentas de transparência pública adotadas pelo Poder Legislativo brasileiro, a cartilha do Senado Federal (2015), elaborada para detalhar a primeira versão do ITL, posteriormente atualizado, explica que as especificidades desses órgãos precisam ser consideradas pelos índices de mensuração.

O papel do Legislativo no regime democrático é estabelecido na Constituição Federal, de maneira que pensar a transparência sem abordar as determinações constitucionais desse Poder seria tratar o assunto de forma incompleta. Assim, ao propor um índice capaz de mensurar a transparência dos órgãos do Poder Legislativo, procuramos abordar as dimensões de análise que caracterizam seu exercício tanto em sua atividade fim quanto como órgão público em geral. (SENADO, 2015)

O Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), adotado nesta pesquisa para avaliar a Alesp, é exclusivo para o Poder Legislativo, e pode ser aplicado ao Senado Federal, à

Câmara dos Deputados, às Assembleias Estaduais e Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF) e às Câmaras Municipais espalhadas por todo o país. A metodologia contempla quatro temas relativos à transparência, chamados de categorias: Atividade Legislativa, Atividade Administrativa, Atendimento ao Cidadão e Usabilidade do Portal. Com o Índice, cada uma dessas categorias é analisada segundo cinco critérios de avaliação: Integralidade, Linguagem Clara, Atualidade, Série Histórica e Dados Abertos.

Como diferencial, por ter sido criado para aplicação em órgãos do Poder Legislativo, o ITpL contempla a análise de alguns requisitos específicos, como: a disponibilização dos discursos dos parlamentares (um indicador da categoria Atividade Legislativa) e de mecanismos para a população expressar opiniões e pedidos de informação (categoria Atendimento ao Cidadão), além da transmissão das sessões legislativas e a divulgação de notícias sobre os trabalhos legislativos e temas correlatos, via meios de comunicação (indicadores esses também contemplados na categoria Atividade Legislativa). Percebe-se, nesse sentido, que critérios inerentes à comunicação pública - “processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade, com o objetivo de informar para a construção da cidadania”, conforme Brandão (2009, p.9) - também são aplicados, nesse contexto de verificação da efetividade da transparência, pelo Índice.

Pelo exposto, comprova-se a relação direta entre a transparência pública e a ampliação da cidadania participativa. Pois, conforme Freire (2013, p.35), “o pressuposto de acesso às informações públicas é condição essencial para a participação política e prática do controle social”. Logo, os conceitos de controle social - dispositivos de participação popular que aprimoram os controles clássicos da administração pública (controle externo e interno), permitindo uma fiscalização transparente e efetiva dos atos da gestão, conforme Ribas (2016) - , e-governança - “conjunto de atividades realizadas pelos governos, com o objetivo de dinamizar os processos administrativos e de aprimorar o controle interno e a elaboração de políticas públicas” (SANCHEZ; ARAÚJO, 2003, p.12) - e de *accountability* - termo que, conforme Zurra (2008), começou a figurar a partir da década de 1990 e diz respeito à responsabilização, cumprimento de uma obrigação, prestação de contas etc. - estão relacionados às práticas de transparência, porque ampliam as suas potencialidades.

Ribas (2016) esclarece que, na administração pública, o controle consiste em uma fase do ciclo de gestão, e funciona como mecanismo para se garantir que aquilo que foi planejado seja executado da melhor maneira possível. As outras fases do ciclo de gestão, de acordo com a pesquisadora, são: o planejamento, a execução e a avaliação. Especificamente sobre o controle social - ou seja, a atuação da sociedade na fiscalização dos atos públicos - vale ressaltar que ele

somente se efetiva quando os cidadãos, além de possuírem as ferramentas para colocá-lo em prática (basicamente, as informações sobre a gestão, disponibilizadas por órgãos que atendem aos princípios da transparência pública), tiverem sido devidamente educados para a prática da participação ativa no processo político.

As escolas precisam se adequar à nova realidade social colocando à disposição das crianças e adolescentes informações relacionadas a questões sociais, à participação social e à cidadania. Essas ações contribuirão para a formação de adultos mais familiarizados com assuntos que, nos dias atuais, ainda se encontram no domínio da minoria da população. Formar um cidadão participativo é uma tarefa árdua e de longo prazo. Porém, o início da discussão sobre o tema participação social não deve ser adiado. As ferramentas de participação social estão disponíveis; no entanto, requerem da sociedade um maior envolvimento e compreensão da sua funcionalidade. (FIGUEIREDO; SANTOS, 2013, p.12)

Segundo informação disponibilizada no site da Alesp, as diretrizes para a presença do órgão na internet foram estabelecidas inicialmente através do Ato 5/2005, da Mesa Diretora, publicado em 12 de março de 2005. Antecedendo a Lei de Acesso à Informação, o documento não menciona critérios específicos da transparência pública, mas traz a participação cidadã e a previsão de ferramentas de gestão do conhecimento e de canais para a democracia direta como preceitos a serem considerados no desenvolvimento do modelo conceitual do portal.

Ainda nesse contexto, conforme a Controladoria Geral da União (2013), a regulamentação da Lei de Acesso à Informação visa ajustar os mandamentos gerais da Lei Federal à realidade do ente específico. Daí a importância de que todos os órgãos federativos editem normas, prevendo assim as especificidades locais.

No Estado de São Paulo, no âmbito do Poder Executivo, tal regulamentação ocorreu com o Decreto 58052/2012, publicado no Diário Oficial em 17 de maio de 2012. Destaca-se que tal ato foi publicado um dia após a entrada em vigência da lei federal - aprovada em outubro de 2011 e que entrou em vigor em 16 de maio de 2012. Tal decreto “define procedimentos a serem observados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, e pelas entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos estaduais para a realização de atividades de interesse público” (SÃO PAULO, 2012).

Na Assembleia Legislativa do Estado, a regulamentação da Lei 12527/2011 ocorreu apenas em 27 de abril de 2020, a partir do Ato da Mesa 6/2020, que estabeleceu os critérios para garantia do acesso à informação, reiterando regras já previstas na lei federal, como a obrigatoriedade de divulgação de dados relativos a receitas e despesas, dentre outros. A norma acrescentou, entretanto, requisitos específicos do Poder Legislativo estadual, como a necessidade de incluir, na página oficial da internet, os dados biográficos dos parlamentares, as

atas e pautas de sessões e inclusive os vencimentos, proventos e pensões dos servidores ativos, inativos e pensionistas da Casa de Leis, dentre outros pontos.

O Ato da Mesa (ALESP, 2020) ainda previu a obrigatoriedade da publicização de registros de reembolsos e respectivos documentos comprobatórios das despesas para o exercício da atividade parlamentar, como os referentes a auxílios gerais dos gabinetes de deputados, inclusive os relacionados à hospedagem. A norma também estabeleceu os procedimentos para pedidos de acesso a dados públicos e as autoridades responsáveis pela análise de pedidos de recursos, em casos de negativa da solicitação inicial. E, em artigo específico, menciona que a relação de documentos com publicação obrigatória, que consta da regulamentação, não consiste em um rol exaustivo, taxativo, mas sim exemplificativo - ou seja, outros dados públicos relevantes precisam ser publicados na área de transparência.

Além do seu portal oficial, que disponibiliza informações relacionadas à transparência pública de maneira proativa, inclusive projetos de lei, legislações, atividades de Comissões e dados sobre Recursos Humanos, a Alesp possui outros canais de divulgação de conteúdo (logo, que visam atender os critérios de transparência ativa). São eles: as redes sociais Facebook, Twitter, LinkedIn, Instagram, YouTube, Spotify e Flickr; a emissora pública de televisão; e um site específico de Dados Abertos, ferramenta disponibilizada para garantir que os cidadãos localizem e utilizem os dados e informações públicas da Casa, e que apresenta, como objetivo, “disponibilizar todo e qualquer tipo de dado relativo ao Poder Legislativo do Estado de São Paulo”, conforme definição explicitada pela própria Alesp².

Nos espaços destinados à transparência passiva e ao incentivo da prática de controle social, destacam-se ainda, no site, os menus: “e-SIC/Fale Conosco”, que possibilita ao cidadão contatar o Poder Legislativo ou requerer informações conforme previsto na Lei 12527/2011, inclusive com a prerrogativa de acompanhar a situação atual de sua solicitação, por protocolo; e “Ouvidoria”, que permite o envio de reclamações, denúncias e sugestões de assuntos relacionados à Administração Pública Estadual e à própria Assembleia Legislativa.

Essas e outras áreas do portal foram analisadas durante a aplicação do Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), metodologia de aferição do cumprimento das normas de transparência pública, culminando com os resultados aqui expressos.

² Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/dados-abertos/sobre>>. Acesso em: 13 ago. 2022.

2. METODOLOGIA DE PESQUISA

Esse estudo foi desenvolvido a partir de pesquisa bibliográfica (visando dimensionar o estado da arte sobre as temáticas envolvidas, especialmente a transparência pública, o acesso à informação e o controle social); pesquisa documental (a partir da qual foram levantados os documentos que regulamentam a transparência pública e o controle social no Brasil e especificamente na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, a partir da análise do conteúdo de normas diversas, como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei da Transparência, a Lei de Acesso à Informação e o Ato da Mesa Diretora da Alesp 6/2020, dentre outras); e estudo de caso, no qual o portal da Assembleia foi analisado, aplicando-se o Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), para posterior interpretação das notas obtidas na referida mensuração, culminando com a pormenorização dos principais resultados, de maneira descritiva e explicativa.

A aplicação do ITpL foi efetivada em dupla, pelo autor da pesquisa e, ainda, por voluntário da entidade do terceiro setor denominada Observatório Social do Brasil (OSB-Limeira), para garantir a realização de revisões cegas propostas pelos idealizadores do Índice. “Cada pessoa aplica todo o índice de forma distinta, sem conhecer o resultado do colega. Em seguida, os resultados são comparados e possíveis divergências solucionadas”, explicam os autores (SENADO; CÂMARA, 2020, p.17). Foi feita, também, uma análise quali-quantitativa das informações obtidas - tendo em vista que os percentuais numéricos alcançados a partir da mensuração, e os demais dados coletados, foram submetidos a uma análise contextual, visando possibilitar a efetiva interpretação.

2.1. Coleta de Dados

2.1.1 Descrição dos Procedimentos de Coleta de Dados

Para verificar se o portal da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) atende aos preceitos da transparência pública e do controle social, foi aplicada a metodologia do ITpL, a partir do qual foi verificado se o conteúdo disponibilizado atende aos critérios pré-estabelecidos, conforme os indicadores de análise.

A coleta dos dados ocorreu a partir da avaliação, especificamente, de documentos selecionados no portal que contemplam as categorias Atividade Legislativa (analisando os *menus* relativos a proposições legislativas, consulta de leis e proposições, agenda legislativa,

comissões, parlamentares, dentre outros); Atividade Administrativa (*menus* relacionados a áreas como recursos humanos, licitações e contratos, planejamento estratégico, orçamento e finanças e prestação de contas dos parlamentares, etc.); Atendimento ao Cidadão (documentos sobre incentivo à participação popular, Serviço de Ouvidoria, Serviço de Informação ao Cidadão, etc.) e, finalmente, a categoria Usabilidade do Portal (que analisa a adequação do site às normas de usabilidade e acessibilidade, a existência e funcionamento de ferramentas de busca, dentre outros).

Já a apresentação dos documentos que regulamentam a transparência pública e o controle social, tanto no Brasil quanto no âmbito específico da própria Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, foi feita a partir de pesquisa documental das normas correlatas (como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei da Transparência, a Lei de Acesso à Informação e o Ato da Mesa 6/2020, dentre outras).

Foi promovida, ainda, uma pesquisa bibliográfica sobre o assunto, especialmente com a revisão de literatura dos conceitos e das discussões acadêmicas relacionadas à transparência pública, acesso à informação e controle social, assim como a proposição de um debate sobre a relação entre Estado e sociedade no contexto contemporâneo, visando refletir sobre o cenário no qual essas temáticas se inserem, na administração pública, atualmente.

2.1.2 Análise de Dados

O objetivo específico 1 (verificar se o portal da Alesp atende aos preceitos da transparência pública e do controle social) foi efetivado a partir da aplicação do Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL), utilizado para proceder a verificação dos documentos e das informações presentes no site da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - que, conforme mencionado anteriormente, estão subdivididos, no Índice, de acordo com as categorias de análise Atividade Legislativa, Atividade Administrativa, Atendimento ao Cidadão e Usabilidade do Portal.

Conforme o ITpL (SENADO; CÂMARA, 2020), cada indicador (unidade mínima de análise) é avaliado segundo os critérios Integralidade (que confere se todos os itens foram atendidos por completo pelo portal avaliado), Linguagem Clara (que avalia se as informações estão em linguagem acessível, sem adoção de jargões técnicos e de siglas sem explicação, por exemplo, além de verificar a precisão da linguagem adotada e das respectivas estruturas frasais), Atualidade (que verifica se o dado disponível é o mais recente, o mais atualizado o possível), Série Histórica (que verifica se as informações estão disponíveis desde a entrada em vigência

da Lei de Acesso à Informação) e Dados Abertos (que verifica se a informação disponibilizada encontra-se em formatos abertos e livres, não proprietários, como CSV, JSON, ODS, ODT, dentre outros).

Conforme o Manual do Índice de Transparência dos Portais Legislativos (SENADO; CÂMARA, 2020), o cálculo das notas atribuídas ao órgão avaliado é feito de maneira automática, na planilha disponibilizada pelos organizadores, a partir da média aritmética simples de cada critério e categoria de análise. Sendo que, no caso dos critérios, a média aritmética é obtida pela ponderação dos pesos, que são diferenciados (Integralidade equivale a 40% do total, enquanto os demais critérios - Linguagem Clara, Atualidade, Série Histórica e Dados Abertos - equivalem a 15%, cada um). Os resultados são apresentados em valores, na tabela de avaliação, e o nível máximo do Índice Geral de Transparência é 10 (100%).

Já o objetivo específico 2 (apresentar os documentos que regulamentaram a transparência pública e o controle social, tanto no Brasil quanto no âmbito específico da própria Alesp) foi concretizado a partir de pesquisa documental realizada com metodologia baseada em “análise de conteúdo”³, contemplando, pelo menos, a apresentação sistemática dos principais dados presentes nas normas legais e associando-os, especialmente, com os aspectos elencados no próprio Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL).

Finalmente, o objetivo específico 3 (contextualizar o cenário no qual as temáticas da transparência pública, do acesso à informação e do controle social se inserem) foi atendido a partir da realização de revisão bibliográfica de obras de autores que se debruçaram sobre tais assuntos, como Grau (1998), detalhada no próximo capítulo dessa pesquisa, além de Cunha Filho (2019), Guedes e Fonseca (2007), Mendel (2009), Zurra (2008), dentre outros, que foram utilizados na fase preliminar dos estudos, dando origem às discussões realizadas na Introdução desta dissertação e em outros momentos da exposição de dados.

³ Conforme Bardin (2006, p. 31), a análise de conteúdo consiste num “conjunto de técnicas de análise das comunicações”. Nessa pesquisa de Mestrado, a metodologia adotada para interpretar os documentos normativos, como as leis, decretos e resoluções, é meramente baseada nesta técnica. Ou seja, foi feita a leitura atenta das normas, e, na sequência, implementada a associação das mesmas com os indicadores presentes no ITpL.

3. “REPENSANDO O PÚBLICO”: REFLEXÕES SOBRE A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE, NUM CONTEXTO DEMOCRÁTICO

Ao analisar a necessidade de reforma do Estado, num cenário de crises constantes, no século XX, a pesquisadora Nuria Cunill Grau (1998) defende que a esfera pública seja democratizada e dinamizada a partir de novas formas de gestão, que contemplem especialmente a ampliação da participação dos cidadãos. Para a autora, “a democratização das instituições clássicas de representação - em particular os parlamentos e partidos políticos - é uma condição necessária para atenuar as assimetrias (desigualdades) [de representação], porém requer não só ser impulsionada pela sociedade, como também ser complementada por ela”. (GRAU, 1998, p.64).

Ou seja, em sua pesquisa para tese de doutorado, posteriormente publicada em livro, Nuria reflete que o fortalecimento das instituições democráticas em crise, como os parlamentos e os partidos políticos, poderia ser viabilizado a partir do incremento de um outro fator, a sociedade civil, e sua consequente participação no debate de assuntos de interesse público. Para ela (GRAU, 1998, p.23), a coisa pública (que não pode ser compreendida meramente como limitada à esfera estatal, o que seria falacioso) poderia ser repensada com as novas dimensões da relação entre Estado e sociedade, especialmente com a emergência do chamado “público não-estatal”.

A década de 90 se caracteriza por duas tendências. De um lado, promove-se uma série de reformas constitucionais, que enfatizam os instrumentos da democracia direta e dão oportunidade à participação cidadã na administração pública. De outro, evidencia-se um claro esforço na transferência dos serviços sociais por parte do governo central, num modelo semelhante ao chileno, mas dotando as comunidades de um peso especial na sua condução. A autogestão social, que combina gerenciamento descentralizado dos recursos e criação de colegiados para sua administração, firma-se como paradigma da nova ordem institucional, que faz da cooperação social a via para a provisão dos serviços públicos. (GRAU, 1998, p.73)

É nesse cenário que emergem as discussões sobre a democracia participativa - que, para Grau, não seria excludente se comparada à democracia representativa. A autora pontua (GRAU, 1998, p.80-81) que existe uma tendência, inclusive legal, de se prevalecer uma “relação de complementariedade” entre a democracia representativa (muitas vezes rejeitada, devido à sua “crescente elitização”) e a democracia participativa (reivindicada por “todas as linhas de reforma institucional que têm sido descritas”). Observa, entretanto, que “as evidências empíricas que existem quanto ao comportamento das três principais figuras da democracia direta - a iniciativa popular, o *referendum* e a revogação de mandato, no que se refere à América Latina - são poucas” (p.81)

A autora também menciona experiências de marcos legais nacionais e internacionais nesse contexto de incentivo à participação popular cidadã. Acrescenta que as reformas se orientam para a introdução das figuras da iniciativa popular e do *referendum* em nível nacional, concebidos como direitos políticos de participação cidadã. E cita que a Constituição da Argentina, que havia sido reformulada em 1994, incluiu tais figuras como “novos direitos”, o que também ocorrera nas novas Constituições do Peru, de 1993, e da Colômbia, de 1991. “Anteriormente, já haviam sido incorporadas na Constituição do Brasil, promulgada em outubro de 1988”, destaca (GRAU, 1998, p.76).

A pesquisadora (GRAU, 1998) reconhece, entretanto, que há limites à participação, incluindo fatores estruturais e culturais, o contexto normativo, a globalização econômica e o “vazio de políticas reguladoras”. “O Estado deixa de ser o único âmbito de adoção das decisões que afetam a vida de seus cidadãos”, afirma (GRAU, 1998, p.175). “A ‘participação cidadã’, que pressupõe comunidades culturalmente homogêneas, se defronta por tudo isso com o limite de cidadanias cada vez mais restritas e diferenciadas, não só por fatores subjetivos, mas também por diferenças sócio-econômicas crescentes”, pondera a autora (p. GRAU, 1998, p.176), analisando os reflexos da globalização, e as transformações culturais que produziram o rompimento de traços de solidariedade, por exemplo.

Em suma, é evidente que o fortalecimento da sociedade depende, de um lado, de uma série de condições que correspondem a práticas desenvolvidas pela própria sociedade civil, ainda que não se esgotem em sua referência ao Estado, nem se circunscrevam aos termos da ‘participação cidadã’, nem sequer remetam à esfera pública, embora reconceitualizada. De outro lado, há condições que remetem à consolidação do sistema político-institucional, ao menos em seus dois eixos-chave: parlamentos e partidos políticos. Inserida em um projeto de fortalecimento da democracia, a participação cidadã não pode se propor a substituição de ambos, já que só é concebível em termos complementares a eles. Contudo, confrontada com partidos fracos, incapazes de agregar demandas, e em geral com um sistema de representação em crise, a participação cidadã pode constituir-se em uma via para firmar o corporativismo e, portanto, a monopolização do processo político por grupos que representam interesses organizados de caráter estritamente setorial”. (GRAU, 1998, p.178)

No prefácio à obra de Grau, Luiz Carlos Bresser-Pereira sinaliza que a necessidade de reforma do Estado, devido às crises do século XX, exige a análise integrada de dois tipos de restrição: a econômica, calcada na necessidade de ampliação da eficiência, a partir especialmente dos paradigmas do mercado; e a restrição política, que leva em consideração o contexto democrático e a urgência de se garantir a participação social, num contexto do espaço “público não-estatal”. “Se vivemos em democracia, as reformas só serão levadas a cabo se contarem com o apoio da sociedade, mais especificamente, dos cidadãos com poder de voto”, afirma o pesquisador (GRAU, 1998, p. 11).

Para Bresser, em sociedades democráticas “as decisões devem ser necessariamente resultado do debate público e da obtenção de consenso ou de maiorias” (GRAU, 1998, p.9). E a lógica do uso eficiente dos recursos públicos, num cenário de crise fiscal e global, não pode ter uma “soberania absoluta”, já que “se vivemos numa democracia, a natureza e a extensão da intervenção estatal dependerão naturalmente da vontade dos cidadãos” (GRAU, 1998, p.8). Para ele, a esfera pública não-estatal é uma resposta a essa crise, e pode ser entendida a partir da restrição econômica - que exige eficiência dos serviços - e política, que requer decisões tomadas no âmbito democrático” (GRAU, 1998, p.8).

Bresser-Pereira define o público não-estatal como um conjunto de mecanismos de controle social e de participação, “a partir dos quais a sociedade se prepara para a prática da democracia direta” (GRAU, 1998, p. 10). Nele, “se afirmam a democracia e os direitos dos cidadãos”, pontua o pesquisador, ao prefaciar a obra de GRAU (1998, p.10), por ele considerada “um livro extraordinário” (p. 13). Nesse cenário, esse espaço público não-estatal, que é inclusive forjado com a produção de bens públicos com a participação de organizações públicas não-estatais, e do controle social, principalmente a nível local, permite o fortalecimento do Estado e da própria sociedade.

Se a globalização força as administrações públicas dos Estados nacionais a serem modernas e eficientes, a revolução democrática deste século que está terminando as obriga a serem públicas, ou seja, com foco no interesse geral, em vez de auto-referidas ou submetidas a interesses de grupos econômicos. (GRAU, 1998, p.13).

Noutro estudo, Nuria Cunill Grau e Luiz Carlos Bresser-Pereira (1999) acrescentam que, nesse cenário de crise do Estado, a partir do século XX - crise essa que contempla problemas econômicos, desaceleração do crescimento e aumento da competitividade, na globalização, dentre outros - nasce a demanda por uma “forma não privada nem estatal de executar os serviços sociais garantidos pelo Estado: as organizações de serviço público não-estatais” (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p.16). Segundo os autores, paralelamente, percebe-se a necessidade de criação de novas formas de controle social direto sobre a administração pública e sobre o próprio Estado.

Conforme os pesquisadores, o setor público não-estatal é também conhecido como “terceiro setor”, “setor não-governamental”, ou “setor sem fins lucrativos”. “Por outro lado, o espaço público não-estatal é também o espaço da democracia participativa ou direta, ou seja, é relativo à participação cidadã nos assuntos públicos” (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p.16). Nesse contexto, público não-estatal “são organizações ou formas de controle ‘públicas’ porque estão voltadas ao interesse geral; são ‘não-estatais’ porque não fazem parte do aparato

do Estado, seja porque não utilizam servidores públicos ou porque não coincidem com os agentes políticos tradicionais” (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p.16)

A noção do público não-estatal contribui para assinalar a importância da sociedade como fonte do poder político, atribuindo-lhe um papel expresso - bem além do voto - na conformação da vontade política, assim como reivindicando suas funções de crítica e controle sobre o Estado e, em geral, sua preocupação pela res publica. Mas o tema do público não-estatal também se vincula à atribuição por parte da sociedade de uma responsabilidade na satisfação de necessidades coletivas, mostrando que tampouco neste campo o Estado e o mercado são as únicas opções válidas (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p.30)

Os autores consideram que o Estado não deve monopolizar e nem realizar a satisfação do interesse público; mas a sociedade, em abstrato, também não é capaz de fazê-lo (BRESSER-PEREIRA; GRAU, 1999, p.20). Desta forma, é relevante que a democracia seja aperfeiçoada - para se tornar mais participativa e direta, em resposta a um processo de privatização do Estado, dominado por interesses particulares (BRESSER-PEREIRA; GRAU, p.22). Precisa ocorrer, nesse sentido, a substituição da administração burocrática pela gerencial e a ampliação do espaço público - já que, conforme os autores, com as crises, parlamentos, partidos e até mesmo a imprensa se mostraram insuficientes para o exercício pleno da cidadania.

Consubstancia-se, assim, a necessidade de criação de mecanismos de participação direta, para que os cidadãos possam influenciar na “formação da vontade e opinião pública”. Assim, é necessário haver *accountability*, ampliação da cidadania (para além do voto) e uma verdadeira “democracia participativa”, consideram os pesquisadores (BRESSER-PEREIRA; GRAU, p.23-24). Nesta obra (1999), os autores também defendem que é importante que os canais de expressão e de controle “não sejam monopolizados pelas corporações privadas, incluídas as associações que já dispõem de meios de influência política, mas que deem acesso à expressão dos grupos excluídos” (BRESSER-PEREIRA; GRAU, p.26-27).

Remeter ao conceito de público é aludir, num mesmo movimento, tanto à sociedade como ao Estado. O público, porém, não é dado: é um processo de construção. Por um lado, supõe assumir a possibilidade de que a sociedade se autogoverne, mediante um Estado democrático. O Estado é virtualmente considerado, portanto, como espaço de realização do público, mas só na medida em que represente a sociedade e possibilite que ela se desenvolva. Por outro lado, o público remete à auto-realização da sociedade e, portanto, aponta para a possibilidade de que as necessidades coletivas sejam autonomamente satisfeitas a partir da sociedade, mas sem que isso implique que o Estado abdique de suas responsabilidades. Assim, pois, por este enfoque, o nó crítico a ser investigado é o caráter das relações entre Estado e sociedade, com a sociedade - e não o Estado - no papel de protagonista.” (GRAU, 1998, p. 275)

Em artigo publicado no II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social, Thiago Aparecido Cetroni e Alvaro Martim Guedes (2016) também abordam as novas relações entre Estado e sociedade, num contexto de emergência do público

não-estatal e do surgimento de ferramentas de controle social e de participação dos cidadãos. A partir dos conteúdos da obra de GRAU (1998), os pesquisadores mencionam a “criação de uma nova institucionalidade que torna a gestão pública mais permeável a demandas da sociedade”, o que retira, do Estado e dos agentes sociais privilegiados, o “monopólio exclusivo da definição da agenda social” (CETRONI; GUEDES, p.2).

Os autores (CETRONI; GUEDES, 2016) reiteram a importância da participação política na condução da sociedade, e citam “sindicatos, cooperativas, inclusive partidos políticos na luta pela ampliação das capacidades de organização política e social”. Pontuam, citando GRAU (1998), que há diferença entre participação popular e participação cidadã - já que o segundo termo seria mais específico, relacionado à participação política que contempla intervenção direta dos agentes sociais. No estudo, os pesquisadores concluem pela relevância da obra da pesquisadora para a análise da temática da relação entre Estado e sociedade, num contexto de democracia.

A maior contribuição de Grau, com relação a análise do papel das reformas administrativas, é que essas devem visar fortalecer as instituições representativas tradicionais, tais como os parlamentos, e aquelas que estimulam a participação dos cidadãos. Por meio desse [dessa] conjunção haverá uma administração pública reconstruída em função do esforço e da expansão da esfera pública. Irá abrir-se a possibilidade da auto-organização social, que concede a coprodução dos bens e serviços públicos e que além disso irá frisar as responsabilidades sociais do Estado. Essa será uma reforma administrativa orientada para a publicização da administração pública (CETRONI; GUEDES; 2016, p.12).

3.1 Informação como pressuposto para a transparência, o controle social e prática da *accountability*

Citando estudo da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), GRAU (1998) menciona o conceito de “administração receptiva”, que seria “aquela que considera a capacidade de cada pessoa para fazer frente ao processo administrativo, facilitando seu acesso às prestações às quais tenha direito de esperar da administração” (p. 260). Segundo a autora, tal receptividade se dá em quatro sentidos (OCDE, 1991, p.10): a administração precisa ser compreensível e clara; deve ser acessível; deve responder ao que dela se espera; e deve “permitir a participação dos cidadãos no processo de tomada das decisões administrativas que os afetem”.

Para a autora (GRAU, 1998, p. 260), existe a necessidade de “reconceitualização do papel da informação”, na sociedade contemporânea e num contexto de democratização do espaço público, visando garantir a participação da sociedade nas decisões do Estado. Tal reconceitualização aponta na direção do reconhecimento jurídico inicial de que existe o direito

à informação (ou seja, leis nacionais devem prever expressamente que o acesso à informação pública é garantido). Como será detalhado posteriormente, neste estudo, diversas nações viabilizam tal direito, inclusive o Brasil, na Constituição Federal e regulamentações posteriores.

Outro fator relevante para a reconceitualização do papel da informação na sociedade contemporânea, pontua GRAU (GRAU, 1998, p.260), seria a “a exigência de que o público seja informado sobre projetos de lei e programas governamentais, assim como sobre todas as medidas concretas que se possam adotar para que o cidadão receba melhores informações de valor estratégico”. Conforme a autora, tal medida - potencialmente garantida a partir da ampliação da transparência pública e da criação de mecanismos de controle social - pode possibilitar com que o cidadão “exercite sua ‘voz’ e, com ela, a capacidade de responder à administração” (p.260).

Nesse contexto, torna-se particularmente importante determinar e difundir os padrões de boa qualidade dos serviços públicos e de seus indicadores de desempenho, uma vez que eles são, não apenas a base do desenvolvimento de relações contratuais no plano intergovernamental, mas, também, porque são condição necessária para viabilizar o procedimento de ‘exigir que a administração preste contas’ e para que a administração pública conheça melhor os seus próprios resultados. Por esta via, enfatizar a receptividade é objetivo convergente em relação a outro - dar máxima transparência à gestão ou, como também se chama, construir o ‘governo aberto’”. (GRAU, 1998, p. 260-261)

É nesse contexto que cresce a relevância da “informação como condição da responsabilidade da administração”, pontua GRAU (1998, p.273), citando três pilares: o direito à informação, o direito à exposição de projetos e programas, e as audiências públicas. Ela cita que, apesar de as Cartas do Cidadão serem “um passo fundamental nesse processo de atribuir poder mediante a informação, desde que produzidas democraticamente”, a atuação de auditores independentes - papel que tem sido exercido por parlamentos, partidos e meios de comunicação - é importante para garantir a estrutura institucional da qual depende a *accountability* democrática.

Isso se deve ao fato de que, atualmente, grande parte da informação acerca da operação do governo ou não está “rotineiramente disponível para o público”, ou encontra-se “completamente proibida” de circular e ser acessada pela sociedade. Desta forma, marcos legais, normativos, que prevejam o direito de acesso à informação, explicitamente, assim como o fortalecimento da sociedade e a interlocução desta com o Estado, não podem garantir a ampla fiscalização e responsabilização dos agentes públicos. É necessário, pois, que os parlamentos, os partidos políticos e os meios de comunicação, instituições em crise, se fortaleçam e auxiliem nesse processo.

Para a pesquisadora (GRAU, 1998, p.267), entretanto, a capacidade de promoção de equidade via *accountability* da administração pública exige um “esforço expressamente dirigido a fortalecer as agências centrais no aparelho administrativo e os mecanismos de coordenação e controle, além dos orçamentários” (p.267). A autora cita exemplos como processos de avaliação prévia de políticas públicas ou de decisões (para informar ministérios sobre previsão de gastos para se ajustar às regulamentações), tal qual ocorreu no Peru; e a “profissionalização das funções de direção na administração pública”, instaurando-se uma “cultura de responsabilidade”.

Além disso ampliam-se os direitos à informação pública e instituições vinculadas ao controle da gestão pública, como as defensorias e as controladorias. Com tudo isso, cresce a consciência de que a transparência efetiva da coisa pública e de sua gestão é a garantia mais concreta da democracia participativa contra a violação dos direitos públicos e a privatização da res publica. Mas além disso aumenta a convicção de que junto com a transparência, é necessário o controle social para proteger os direitos públicos. Democracia e perspectiva republicana se complementam. (BRESSER; GRAU, 1999, p.24)

Conclui-se que as políticas de incentivo à transparência - que consistem em relevantes mecanismos de favorecimento das práticas de controle social, de *accountability*, de *compliance* e de combate à corrupção, fortemente consolidadas e influenciadas pela vertente conhecida como “administração gerencial” ou “nova gestão pública” - objetivam, em linhas gerais, garantir que os cidadãos acompanhem, de perto, a atuação do Poder Público. E possuem, como público-alvo, toda a sociedade - já que eleitores e não eleitores, mídia, entidades do terceiro setor, grandes empresas e microempresários (etc.) podem fazer uso delas, para garantir a efetivação de direitos.

Nesse sentido, tais conceitos estão diretamente relacionados às discussões sobre a intersecção entre Estado e sociedade, num contexto democrático. Pois, conforme pontua GRAU (1998), é necessário que a esfera pública seja repensada - passando a compreender, de um lado, a garantia de “acesso à informação estratégica, de modo a possibilitar o escrutínio e o questionamento político e cidadão” (GRAU, 1998, p.285), e, por outro lado, a assunção de uma matriz sociocêntrica que, superando a administração burocrática, não implique no enfraquecimento do Estado nem da sociedade (GRAU, 1998, p.282) mas, sim, da prestação de serviços eficientes aos cidadãos.

4. APLICAÇÃO DE INDICADOR DE TRANSPARÊNCIA PARA MENSURAR O ATENDIMENTO LEGAL

O Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL) mensura o quão transparentes são os portais de órgãos públicos, especificamente do Poder Legislativo, a partir de uma metodologia que contempla quatro categorias: Atividade Legislativa, Atividade Administrativa, Atendimento ao Cidadão e Usabilidade do Portal. Tais dimensões, pontuadas a partir da avaliação dos critérios Integralidade, Linguagem Clara, Atualidade, Série Histórica e Dados Abertos, possibilitam que a sociedade, entidades do terceiro setor e demais interessados tenham acesso a uma ferramenta de análise, verificando o cumprimento das normas de transparência. Ao todo, a versão do Índice utilizada nesta pesquisa possui 64 indicadores, distribuídos nas quatro categorias (a maior parte, 37,5% - ou seja, 24 indicadores - estão contemplados em Atividade Legislativa, a área fim da Alesp).

Conforme o ITpL, cada indicador consiste numa unidade mínima de análise, que é avaliada a partir da aplicação do Índice no órgão público, visando-se: saber se informação está disponível em relação a todo escopo possível (critério Integralidade); se é utilizada uma linguagem acessível ao cidadão comum, sem uso de jargões técnicos ou de siglas sem explicações, por exemplo (Linguagem Clara); se estão disponíveis os dados mais recentes (Atualidade); se constam informações desde a vigência da Lei de Acesso à Informação (Série Histórica); e, finalmente, se existem informações em formatos livres e abertos para download (critério Dados Abertos). Atribuem-se as notas: 10, quando o órgão avaliado cumpre integralmente o critério, no indicador avaliado; 7, quando cumpre a sua maior parte; 4, quando cumpre metade ou menor parte do indicador; e 0, quando não cumpre o indicador.

Segundo o Índice (SENADO; CÂMARA, 2020, p.15), o cálculo das notas é feito de maneira automática pela planilha, a partir da média aritmética simples, e o resultado geral apresenta cinco níveis de transparência, de 0 a 10 (ou de 0 a 100%, sendo que, quanto mais próximo de 100%, maior é o atendimento às leis, pelo órgão avaliado). Ainda conforme o documento, a pontuação do ITpL pode ser conferida de forma geral, na somatória das notas das categorias e dos critérios, e de maneira setorial, em cada categoria e critério (Figura 1).

O conceito de média aritmética adotado pelo ITpL é aquele que consiste num ponto de equilíbrio de um conjunto de valores (KHAN ACADEMY, 2022). Na prática, o cálculo da interação entre as categorias e os critérios de avaliação do respectivo Índice permitem chegar a um número específico, que é utilizado para interpretar a qualidade média dos mecanismos de transparência pública utilizados pelo órgão analisado. Esta pesquisa tem viés quali-quantitativo,

pois: considera as notas atribuídas em cada critério, a partir de uma análise quantitativa das mesmas, utilizando-se o Índice de Transparência; e, paralelamente, interpreta os significados tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto (TRIVIÑOS, 1987, p.129). Ou seja, percentuais obtidos através do Índice, e os demais dados coletados, são submetidos a uma análise contextualizada, visando possibilitar a sua efetiva interpretação.

Conforme o ITpL, as notas são categorizadas por escalas dos níveis de transparência. Na faixa do Índice entre 80 a 100%, a classificação se dá no nível “superior”; de 60 a 79%, no nível “alto”; de 40 a 59%, “médio”; de 20 a 39%, “baixo”; e de 0 a 19%, no nível denominado como “inicial”, o mais baixo da escala de avaliação a ser aplicada a órgãos públicos do Poder Legislativo. Abaixo, na Figura 1, consta a tabela exemplificativa do cálculo feito para se chegar às notas (tanto dos índices por categoria quanto por critérios, além do índice geral). E, na Figura 2, ilustração dos níveis de transparência conforme as notas finais obtidas nas avaliações.

Figura 1 - Índice de Transparência do Poder Legislativo, com categorias e critérios

		CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO				
		Integralidade	Linguagem Clara	Atualidade	Série Histórica	Dados Abertos
CATEGORIAS	Transparência Legislativa	Média dos indicadores de Transparência Legislativa no critério Integralidade	Média dos indicadores de Transparência Legislativa no critério Linguagem Clara	Média dos indicadores de Transparência Legislativa no critério Atualidade	Média dos indicadores de Transparência Legislativa no critério Série Histórica	Média dos indicadores de Transparência Legislativa no critério Dados Abertos
	Transparência Administrativa	Média dos indicadores de Transparência Administrativa no critério	Média dos indicadores de Transparência Administrativa no critério Linguagem Clara	Média dos indicadores de Transparência Administrativa no critério Atualidade	Média dos indicadores de Transparência Administrativa no critério Série Histórica	Média dos indicadores de Transparência Administrativa no critério Dados Abertos
	Atendimento ao Cidadão	Média dos indicadores de Atendimento ao Cidadão no critério Integralidade	Média dos indicadores de Atendimento ao Cidadão no critério Linguagem Clara	Média dos indicadores de Atendimento ao Cidadão no critério Atualidade	Média dos indicadores de Atendimento ao Cidadão no critério Série Histórica	Média dos indicadores de Atendimento ao Cidadão no critério Dados Abertos
	Usabilidade	Média dos indicadores de Usabilidade no critério Integralidade	Média dos indicadores de Usabilidade no critério Linguagem Clara	Média dos indicadores de Usabilidade no critério Atualidade	Média dos indicadores de Usabilidade no critério Série Histórica	Média dos indicadores de Usabilidade no critério Dados Abertos
ÍNDICE POR CRITÉRIO		Média dos índices por categoria no critério Integralidade	Média dos índices por categoria no critério Linguagem Clara	Média dos índices por categoria no critério Atualidade	Média dos índices por categoria no critério Série Histórica	Média dos índices por categoria no critério Dados Abertos
						Índice GERAL de Transparência

Fonte: SENADO; CÂMARA, 2020, p.15

Figura 2 - Forma de interpretação dos resultados, de acordo com os percentuais obtidos e com menção aos níveis de transparência (escala de cores, alfabética)

ÍNDICE	NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA
80 a 100	A
60 a 79	B
40 a 59	C
20 a 39	D
0 a 19	E

Fonte: SENADO; CÂMARA, 2020, p.16

Para exemplificar a utilização de índices na análise da transparência pública do Poder Legislativo, apresentam-se dois órgãos públicos onde o ITL (SENADO, 2015) foi aplicado: o Senado Federal e a Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF). Executado por voluntários do Observatório Social de Brasília e pelo Instituto de Fiscalização e Controle, o relatório de aplicação do Índice na CLDF⁴, entre março e abril de 2017, concluiu que a nota final do órgão foi mediana (59%, nível C), o que demonstrou que a sua transparência está muito aquém da necessária. Já o Senado Federal, em estudo de autoavaliação aplicado pela própria Secretaria de Transparência do órgão⁵, entre maio e setembro de 2018, obteve conceito geral de 83%, considerado alto (nível A). Em aplicação recente⁶, promovida em janeiro de 2022 e já realizada com a versão do ITpL (SENADO; CÂMARA, 2020), o Senado obteve a mesma pontuação final da análise anterior, com nota 8,3 (83%), continuando no nível A, superior, do Índice.

Como mencionado, o ITpL é oriundo de uma evolução de indicador semelhante, chamado ITL, criado em 2015 pela Câmara dos Deputados e que foi atualizado em 2020, a partir de um grupo de trabalho bicameral, do Senado Federal e da Câmara, visando incluir evoluções nos marcos legais e na própria metodologia de análise, a partir de testes realizados. A versão do Índice utilizada nesta pesquisa de Mestrado foi, inclusive, atualizada recentemente pelos seus idealizadores, em novembro de 2022⁷ - entretanto, não haveria tempo hábil para realizar uma nova aplicação da análise, na Alesp, tendo em vista que a mesma foi feita originalmente entre agosto e setembro do mesmo ano, para cumprir os prazos do Mestrado.

⁴ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/transparencia/arquivos/itl/itl-relatorio/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

⁵ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/transparencia/arquivos/itl/itl-relatorio-senado-2018/>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

⁶ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/transparencia/indice-de-transparencia-dos-portais-legislativos/itpl-relatorio.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2022.

⁷ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/transparencia/itpl>>. Acesso em: 13 dez. 2022.

5. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL EM ANÁLISE PRÁTICA: APLICAÇÃO DO ITPL NA ALESP

O Índice de Transparência dos Portais Legislativos (ITpL) recomenda algumas “boas práticas” para sua aplicação (SENADO; CÂMARA, 2020, pág. 17). Inicialmente, sugere-se que a mesma seja feita por duplas para revisão “cega”, visando diminuir a subjetividade das análises, a partir da avaliação de dois resultados distintos, que são posteriormente comparados, para solução de divergências. Além disso, é recomendado: que os links analisados no site avaliado sejam copiados, para conferência e comparação de resultados; que tal aplicação seja feita por pessoas que não acessem frequentemente o portal (ou seja, que não conheçam previamente a localização das informações públicas ali disponibilizadas); e que os resultados preliminares sejam remetidos ao órgão avaliado, para que o mesmo possa questionar tais informações, se desejar.

Visando seguir integralmente o previsto, esta pesquisa realizou interlocução com o Observatório Social do Brasil (OSB-Limeira), instituição não governamental, sem fins lucrativos, que “atua na prevenção da corrupção, manutenção, controle e monitoramento dos gastos públicos, [...], com o objetivo de contribuir para a melhoria da gestão pública”, conforme informação disponibilizada em seu site oficial⁸. O órgão está presente em 150 municípios de 17 estados do país, e atua, em especial, avaliando a transparência de órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, ampliando, desta forma, a prática do controle social e do incentivo à participação popular no acompanhamento direto dos atos da administração pública. Conforme Fonseca e Beuttenmuller (2007), os observatórios locais de políticas públicas:

(...) são exemplos em construção de como grupos politicamente organizados (pertencentes e representantes do “circuito inferior” da sociedade brasileira) vêm procurando afetar a realidade, notadamente por meio da informação disponibilizada e traduzida em linguagem popular, no sentido de influenciar a elaboração de políticas públicas, qualificar lideranças sociais com vistas a exercer o controle social e fiscalizar a esfera pública estatal, em particular [no] pós-1988. Afinal, os observatórios são experiências “laboratoriais” das transformações que ocorrem no Brasil contemporâneo e dizem respeito às novas formas assumidas pelo controle social. (FONSECA; BEUTTENMULLER, 2007, p.76-77)

Após trocas de e-mails e de reunião virtual entre o autor desta pesquisa e o OSB-Limeira, foi formalizada uma parceria, conforme Termo de Compromisso firmado em 19 de julho de 2022 (Apêndice A), a partir do qual foram estabelecidos os termos do acordo de parceria - o que culminou com a seleção de voluntário para atuar no estudo, fazendo a aplicação do ITpL conjuntamente com o pesquisador. Acrescenta-se que, conforme postagem do site da

⁸ Disponível em: <<https://osblimeira.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 13 dez. 2022.

própria entidade parceira³, o OSB-Limeira conta com a atuação de mais de 100 voluntários, cidadãos do município do interior paulista, de diferentes áreas de atuação, como empresários, professores, estudantes e outros, que atuam em projetos diversos, a favor da transparência, em especial a partir da avaliação de portais públicos, e em prol da correta aplicação dos investimentos de recursos.

Foi selecionado pela entidade o cidadão Tadeu Pereira Reis, natural de Limeira, formado em Psicologia. Ele já havia atuado em uma avaliação do Portal da Transparência da Câmara do município, proposta pelo própria OSB, e também procedia, de maneira voluntária e independente, às avaliações do portal da Câmara dos Deputados, conforme entrevista realizada por e-mail (Apêndice E). O mesmo não possuía, entretanto, familiaridade com o site da Alesp, fator elencado como imprescindível, nas boas práticas recomendadas pelo ITpL, para garantir a fidedignidade dos resultados. Mediante tal seleção, foram realizadas reuniões virtuais (pelos aplicativos Google Meet e WhatsApp), para detalhamento dos procedimentos da pesquisa. A aplicação do ITpL, pelo pesquisador, ocorreu entre os dias 1º e 31 de agosto de 2022; e pelo voluntário, entre 1º de agosto e 19 de setembro de 2022, tendo em vista que o mesmo teve alguns atrasos e intercorrências.

Esclarece-se, ainda, que todas essas etapas do trabalho foram realizadas em planilhas compartilhadas no aplicativo de internet Google Drive, disponibilizado pela própria Unesp - ambiente virtual que permite a atualização de informações, em tempo real, com a possibilidade de acesso múltiplo e compartilhado. Nesse sentido, tanto o voluntário quanto o pesquisador preencheram planilhas do ITpL nesse ambiente da “nuvem” virtual, permitindo a criação de uma base de dados, que, inclusive, será posteriormente publicada em site de divulgação da pesquisa. O detalhamento desse material, gerado a partir da atuação dos aplicadores, consta no arquivo denominado “Orientações gerais sobre a aplicação do ITpL”, elaborado pela pesquisa e compartilhado com o voluntário (vide Apêndice B desta dissertação de mestrado).

Entre 20 de setembro e 9 de outubro de 2022, ainda seguindo as boas práticas recomendadas pelo Índice de Transparência dos Portais Legislativos, foi realizada a comparação de divergências entre resultados obtidos pela pesquisa e pelo voluntário (Apêndice C), culminando com a criação de um arquivo que sistematiza todos os indicadores que apresentaram notas diferentes e seus respectivos achados e comentários (Apêndice D). Posteriormente, foram realizadas duas reuniões com o voluntário, nos dias 10 e 11 de outubro de 2022, nas quais foram debatidos esses tópicos e solucionadas as divergências encontradas, culminando com a tabela final, das notas consolidadas, contemplando os resultados da pesquisa (Apêndice F). Esses resultados, que sistematizamos na Figura 3, deste estudo, foram ainda

submetidos à Alesp no dia 13 de outubro de 2022, mas o órgão optou por não realizar nenhuma contestação dos mesmos, conforme e-mail recebido no dia 18 de novembro do mesmo ano.

Figura 3 - Tabela com o Resultado da aplicação do ITpL na Alesp, entre 1º de agosto e 19 de setembro de 2022, com consolidação dos dados e solução das divergências nos dias 10 e 11 de outubro do mesmo ano. O Índice Geral de Transparência do órgão foi de 5,8 (58%)

CATEGORIAS	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO					Índice por Categoria	
	Integralidade	Linguagem Clara	Atualidade	Série Histórica	Dados Abertos		
Atividade Legislativa	6,416666667	6,090909091	6,14285714	6,95	3,0625	5,9	59%
Atividade Administrativa	5,944444444	4,333333333	5,17647059	6,5	2,75	5,2	52%
Atendimento ao Cidadão	7,583333333	8,083333333	3,33333333	1,333333333	0	4,9	49%
Usabilidade do Portal	7,1	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,1	71%
Índice por Critério	6,761111111	6,169191919	4,88422035	4,927777778	1,9375	5,8	58%

Fonte: Apêndice F

Conforme os dados acima, consolidados a partir da metodologia do ITpL e inclusive seguindo as boas práticas recomendadas, durante a aplicação, a Alesp obteve nota geral 5,8 (58%), o que coloca o órgão na classificação do nível C, do Índice, considerado como “médio”. Dentre as quatro categorias, a que obteve maior pontuação foi Usabilidade do Portal (7,1, nível B, alto), seguido por Atividade Legislativa (5,9, nível C, médio, relacionada à atividade-fim do Poder Legislativo estadual), Atividade Administrativa (5,2, também no nível C, médio) e Atendimento ao Cidadão (4,9, nível médio). A partir da análise específica das notas do Índice, por critério de avaliação, conclui-se que o critério Integralidade foi o melhor avaliado (nota 6,7, nível B, alto), seguido por Linguagem Clara (6,1, também no nível B, alto, do índice). Na sequência, alcançaram o nível médio do ITpL os critérios Atualidade e Série Histórica, com pontuações 4,8 e 4,9, respectivamente. Já o critério Dados Abertos obteve a pior nota, 1,9, estando na faixa “inicial”, “E”, do ITpL, a pior do Índice.

No próximo capítulo, essa pesquisa apresenta a interpretação desses dados e resultados, a partir de comentários que elencam os principais achados do pesquisador e do voluntário, durante o processo de aplicação do ITpL. Em alguns casos, faz-se a relação entre os indicadores avaliados e a sua respectiva previsão legal - inclusive a Lei Federal 12527/2011 e o Ato da Mesa Diretora 6/2020, que regulamentou a norma, na Alesp. Além disso, sistematizamos a interpretação desses resultados dando enfoque a indicadores, categorias e critérios de maior destaque e relevância para, posteriormente, apresentar as considerações finais, proposituras e críticas, sobre o assunto.

6. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS CONSIDERANDO INDICADORES, CATEGORIAS E CRITÉRIOS DE ANÁLISE

Conforme o Índice de Transparência dos Portais Legislativos (SENADO; CÂMARA, 2020, p.6), a divisão em 4 categorias de análise tem o objetivo de auxiliar na compreensão e interpretação dos resultados, permitindo que, ao final da aplicação, seja possível verificar a nota do órgão avaliado em cada uma delas. A saber: Atividade Legislativa, Atividade Administrativa, Atendimento ao Cidadão e Usabilidade do Portal.

A categoria que recebeu a pior nota na pesquisa foi Atendimento ao Cidadão (pontuação 4,9, ou seja, 49% dos requisitos foram atendidos). Dentre os critérios de avaliação desta categoria, o pior avaliado foi “Dados abertos”, com nota 0. A Alesp obteve pontuação mínima em todos os cinco indicadores analisados nesse critério da categoria. Passamos a comentar os mais relevantes.

O indicador 3.8 verifica se a Casa Legislativa “divulga, anualmente, a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos”. Apesar de tais dados serem divulgados em formatos pdf e html, nenhuma informação é publicada em formatos legíveis por máquina, descumprindo, nesse sentido, a Lei de Acesso à Informação (especificamente o § 3º do artigo 6º, que prevê tal obrigatoriedade). A norma ainda estabelece, em incisos do § 3º do artigo 8º, que os sites públicos deverão atender a alguns requisitos e, inclusive:

II - 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; III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina; IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação. (BRASIL, 2011)

Os indicadores 3.9 e 3.10 preveem, respectivamente, a divulgação, anualmente, de “lista de documentos classificados em cada grau de sigilo (ultrassegredo, segredo, reservado), com identificação para referência futura, acompanhados da data e dos fundamentos da classificação” e de “lista de documentos desclassificados”, além da liberação, ao acesso público, das “informações não reavaliadas quanto ao grau de sigilo, conforme prazo legal”. Também nesses dois quesitos, a nota foi 0, em todos os critérios avaliados, incluindo o de Dados abertos, em afronta direta aos tópicos citados acima, da Lei de Acesso à Informação.

Destaca-se que, mesmo que a Casa Legislativa não possua documentos classificados em grau de sigilo (fato que, por si só, denotaria compromisso com a transparência dos atos públicos), essa informação precisaria ser devidamente informada aos cidadãos internautas, visando interpretações erráticas. Afinal: a Alesp possui informações classificadas, mas não informa a sua relação? Ou não possui nenhuma informação classificada como sigilosa, no

período analisado? Acrescenta-se que o Ato da Mesa 6 (ALESP, 2020), que regulamentou o acesso à informação na Casa de Leis, prevê uma série de situações em que a classificação de sigilo seria possível, incluindo os casos que possam colocar em risco a segurança dos parlamentares, além de depoentes ou denunciante de comissões de inquérito, por exemplo.

Os outros indicadores que receberam pontuação zerada no critério Dados Abertos, da categoria Atendimento ao Cidadão, foram: “3.3 - Divulga endereço, e-mail e telefone dos gabinetes parlamentares” e “3.12 - Divulga respostas às perguntas mais frequentes da sociedade”. Ou seja, essas informações não são divulgadas em formatos não proprietários e legíveis por máquina, pela Alesp. Para os demais indicadores, a análise não é aplicável, conforme o ITpL (vide tabela geral de aplicação, com todos os indicadores, no Apêndice F).

Apesar da nota mediana da Alesp, na categoria Atendimento ao Cidadão, existem indicadores que foram plenamente atendidos pela Casa Legislativa, em critérios específicos dessa categoria. Como exemplo, mencionamos a disponibilização de link para a área de Transparência e Acesso à informação, cobrada no indicador 3.1. Na análise, a nota máxima (10) foi atribuída a todos os dois critérios passíveis de avaliação nesta categoria (Integralidade e Linguagem Clara). O mesmo se aplica aos indicadores 3.2 (divulgação do “endereço e instruções que permitam a comunicação com a instituição”), 3.4 (disponibilização de “instrumento para que os gabinetes divulguem a agenda dos parlamentares”), 3.5 (apresentação de “orientações sobre os procedimentos de pedidos de informação pela LAI, incluindo endereços, telefones e horários de atendimento da unidade responsável”), 3.7 (que analisa se o órgão “possibilita o acompanhamento dos pedidos de informação pelo número de protocolo”) e 3.11 (que confere se o órgão avaliado “oferece acesso à Ouvidoria”).

Destaque, ainda, para a divulgação de um canal a partir do qual os cidadãos podem enviar “pedidos de informação de forma eletrônica, por meio de formulário padrão que não contém exigências que possam inviabilizar o pedido de acesso à informação” (critério 3.6, do Índice, expressamente citado na Lei de Acesso à Informação). Comenta-se, entretanto, que a exigência de CPF/CNPJ como únicos documentos de identificação a serem utilizados no protocolo, impede que estrangeiros (e outras pessoas físicas que não possuem esse documento de identificação) solicitem informações de interesse público, à Alesp, por exemplo. Por esse motivo, o indicador não foi totalmente atendido (nota 7 no critério Integralidade).

Um caso exitoso de sistema eletrônico para pedidos de informação é o utilizado pelo Poder Executivo Federal e por outros órgãos da administração pública direta e indireta do

Brasil. Denominado “Fala.BR”⁹, ele viabiliza o acesso a partir do cadastro de outros documentos, como as carteiras de identidade ou de habilitação, o passaporte, o Registro Nacional de Estrangeiros (RNE) e até mesmo o título de eleitor. Outro é a Câmara dos Deputados¹⁰, que sequer exige documentos nos protocolos virtuais de pedidos de informação de pessoas físicas, solicitando apenas dados básicos como “nome completo” e “e-mail”.

Em relação ao indicador 3.8 (“Divulga, anualmente, a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos”), salienta-se o descumprimento do critério “Série histórica”, que teve pontuação 4 (ou seja, “a menor parte das informações está disponível a partir do dia 17/5/12”, conforme explicitado e cobrado no próprio ITpL). Apesar de a Lei Federal 12527/2011 determinar essa divulgação, com vigência a partir de 2012, as informações que constam do banco de dados da Alesp são apenas dos anos de 2020, 2021 e 2022. Destaca-se, ainda, que, neste indicador, há o uso indiscriminado de siglas, prejudicando o critério denominado Linguagem Clara, que obteve nota 7.

A Casa Legislativa também não “divulga respostas às perguntas mais frequentes da sociedade”, item previsto no indicador 3.12, já citado. No período analisado nesta pesquisa¹¹, constatou-se que o órgão apenas elenca essas informações exclusivamente na página de Dados Abertos, o que é relevante, mas leva o critério Integridade a obter nota 4 (pois cumpre metade ou menor parte do indicador). Existem diversas áreas do portal que deveriam ser detalhadas em uma página de perguntas frequentes, como previsto na Lei de Acesso à Informação, visando facilitar a localização desses dados por parte dos internautas.

Acrescenta-se que a Alesp “oferece acesso à Ouvidoria” (indicador 3.11), em página que possui linguagem simples e objetiva. Além de formulário eletrônico para envio de manifestações, o link contempla outros canais de contato, como e-mail, telefone e atendimento presencial. Tal fato está de acordo com o que prevê a Lei Federal 13460 (BRASIL, 2017), que dispõe sobre mecanismos para incentivar a participação dos cidadãos na administração pública, além dos seus respectivos direitos, incluindo o de encaminhar manifestações (como denúncias, reclamações e sugestões) a partir de canais presenciais ou na internet.

A possibilidade do exercício do controle da administração pública, pelos cidadãos, “é requisito para a qualidade da atuação estatal e, no caso específico, para a efetivação das demais

⁹ Disponível em: <<https://falabr.cgu.gov.br/>>. Acesso em: 15 dez. 2022.

¹⁰ Disponível em: <https://camara.custhelp.com/app/utils/login_form/redirect/home>. Acesso em: 20 dez. 2022.

¹¹ Em e-mail enviado à pesquisa, a Alesp informou que tal dispositivo, que não havia sido atendido na ocasião da aplicação do ITpL, entre agosto e setembro de 2022, fora implementado no portal em 15/12/2022, pela área técnica. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/transparencia/fale-conosco/faq/>>. Acesso em: 22 dez. 2022.

categorias de transparência contempladas neste índice” (SENADO; CÂMARA, 2020, p.7). Logo, a nota mediana (4,9), obtida na categoria Atendimento ao Cidadão – que analisa o “grau de transparência dos parlamentos no fornecimento de informações sob demanda da sociedade e na divulgação de mecanismos para participação e fiscalização” (SENADO; CÂMARA, 2020, p.7), com indicadores fundamentados em marcos legais - é prejudicial à sociedade paulista.

Propõe-se, nesse sentido, que a Casa amplie a quantidade de informações públicas divulgadas em formatos abertos e não proprietários, garantindo que a sociedade e entidades do terceiro setor, por exemplo, tenham condições de utilizá-las de maneira ampla: comparando, analisando, interpretando e até mesmo reutilizando os dados em outros portais que exerçam o controle social da administração pública. Para que, dessa forma, o atendimento ao cidadão seja devidamente efetivado, como preveem as normas vigentes.

Usabilidade do Portal foi a categoria avaliada com a maior pontuação nesta pesquisa (nota 7,1, 71%, o que compreende o nível “alto” do Índice de Transparência). Essa categoria contempla apenas um critério (Integralidade), tendo em vista que os outros quatro não são aplicáveis. Dos dez indicadores avaliados, 6 receberam nota máxima (10, nível superior do Índice). A saber: 4.1 (“é acessível para pessoas com deficiência”); 4.2 (“é bem visualizado em diversas plataformas e tamanhos de telas”), 4.3 (“o conteúdo é apresentado em camadas, do mais simples, para o usuário comum, ao mais complexo, para o especialista, o que facilita a busca de informação pelo usuário”), 4.5 (“os itens de menu, nomenclaturas, botões de ação e links são compreensíveis pelo usuário que está em seu primeiro contato com o portal”), 4.7 (“os formulários identificam claramente quais itens são de preenchimento obrigatório”) e 4.10 (“a busca oferece um resultado positivo nas primeiras opções de resposta”).

A própria Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011), em seu artigo 8º, prevê a obrigatoriedade de os órgãos públicos adotarem medidas para garantir que o conteúdo publicado em seus portais sejam acessíveis a pessoas com deficiência, conforme previsto na Lei Federal 10098/2000 (que “estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências”) e, ainda, na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo 186/2008 e promulgada pelo Decreto 6949/2009.

Para avaliar esse quesito, de maneira técnica, o ITpL recomenda a realização do teste *online* “Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios”, disponibilizado no portal “Governo Eletrônico”¹². Na aplicação, conforme indicador 4.1 dessa categoria, a Alesp obteve

¹² Disponível em: <<https://asesweb.governoeletronico.gov.br/>>. Acesso em: 27 ago. 2022.

pontuação de 74,9%, se enquadrando no atendimento do critério Integralidade (conforme o Índice, pontuações na faixa de 71 a 100% configuram nota 10; de 41% a 70%, nota 7; de 1% a 40%, 4; e nota 0, quando o órgão avaliado obtém 0% na aplicação do teste da página).

Receberam notas mais baixas do que a citada anteriormente, na categoria Usabilidade, os indicadores 4.4 (que analisa se “o conteúdo é organizado visualmente, com uso de descrição introdutória do conteúdo de cada página, divisão em tópicos, intertítulos, listas, exibição de tabelas e de gráficos”), avaliado com nota 7, nível ainda “alto” do Índice, e 4.9 (que verifica a existência de “ferramenta de busca que permita o acesso ao conteúdo do portal”), avaliado com 4, nota mediana do ITpL.

Destaca-se que a nota 7 para o indicador 4.4. deve-se à ausência de tabelas e gráficos, nas páginas que apresentam informações públicas complexas, no site. Citamos, ainda, a falta de descrição introdutória de páginas relevantes do portal, como a de “Questões de ordem” - termo que carece de explicação, para o público leigo. Já a nota 4 para o indicador 4.9 justifica-se, conforme a análise, pelo fato de a ferramenta de busca da *home page* não contemplar, por exemplo, a área de Transparência Pública, abrangendo apenas itens como proposições, leis, comissões, sessões plenárias e notícias. Apesar de haver algumas buscas internas em outras áreas específicas do site, seria imprescindível que a pesquisa, na página principal, analisasse todo o conteúdo do portal, facilitando a localização das informações pesquisadas.

Figura 4 - Resultado de pesquisa pelo nome do presidente da Alesp, deputado estadual Carlão Pignatari, no campo de busca da *home page* do site

The screenshot shows the homepage of the Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. The header includes the state coat of arms, the text 'ASSEMBLEIA LEGISLATIVA do Estado de São Paulo', and social media icons. A navigation bar contains links like 'Institucional', 'Deputados', 'Processo Legislativo', etc. A search bar is located on the right. Below the search bar, the results for 'Carlão Pignatari' are displayed. On the left, a list of categories with their respective occurrence counts is shown: Proposições (52754), Legislação (198), Comissões (1071), Sessões Plenárias (369), Deputados (1), and Ofícios (291). On the right, a list of related links is provided: Agência de Notícias Alesp (1311), Rádio Alesp (96), Imagens (1092), Biblioteca Digital (13), Google (páginas do Portal da Alesp com o termo pesquisado), and Bing (páginas do Portal da Alesp com o termo pesquisado). A sidebar on the far right titled 'Veja também' lists links to 'Transparência', 'Biblioteca Digital', 'Acervo Histórico', 'Estudos e Manuais', and 'Instituto do Legislativo Paulista'.

Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/alesp/busca>

Finalmente, a pior nota (0) na categoria Usabilidade do Portal foi dada para os indicadores 4.6 (que analisa se “os menus não ultrapassam sete itens por nível”) e 4.8 (que verifica se “as listagens exibidas nas páginas são apresentadas em ordem alfabética”). Conforme comprovado na análise, o menu “Institucional”, localizado na *home page* do site, apresenta 21 itens, dificultando a localização das informações por parte dos usuários do site. Constatou-se, ainda, que a maioria dos menus da página principal (oito, num total de nove) ultrapassa os sete níveis recomendados pelo ITpL, sendo que apenas o menu “Comunicação” atende ao critério (possui seis itens, com informações relacionadas à temática).

Conforme o Índice de Transparência dos Portais Legislativos, utilizado nesta pesquisa, a categoria Usabilidade do Portal:

Procura avaliar a experiência do usuário com o site, tendo em vista três principais pontos: 1) eficácia: a capacidade de fornecer a informação buscada pelo usuário ou de permiti-lo finalizar uma determinada tarefa; 2) eficiência: o nível de esforço que o usuário precisa empregar para concluir as atividades pretendidas); e 3) a satisfação do usuário com o site: linguagem compreensível, informação precisa, adequação a pessoas com necessidades especiais, navegação amigável, padronização em links, menus e layout. (SENADO; CÂMARA, 2020, p.7)

Receberam pontuação intermediária, nesse estudo, as categorias Atividade Legislativa (que avalia a área finalística da Alesp, especialmente os dados sobre processo legislativo como um todo) e Atividade Administrativa (que analisa aspectos relacionados às atividades-meio, como informações sobre receitas, despesas e recursos humanos, por exemplo), ambas com pontuações localizadas no nível médio, C, do ITpL. A nota de Atividade Legislativa foi 5,9 (59%), enquanto Atividade Administrativa ficou com 5,2 (52%).

Dentre os 24 indicadores da categoria Atividade Legislativa, merecem destaque as notas 0 atribuídas para todos os critérios dos indicadores 1.2 (tendo em vista que a Alesp não divulga a composição das suas bancadas, lideranças e blocos partidários, conforme avaliado) e 1.6 (já que a Casa Legislativa não apresenta vídeos, notícias ou estudos na página oficial das proposições em tramitação, o que poderia tornar as propostas de leis mais compreensíveis aos cidadãos, como recomendado pelo ITpL).

A nota 0 também foi atribuída, em todos os critérios de análise, aos indicadores 1.16 (pois a Alesp não divulga as orientações partidárias sobre votações simbólicas nas comissões, como recomendado), 1.18 (que analisa a publicação das listas de propostas legislativas pendentes de votação em cada comissão, o que também não é feito pelo Poder Legislativo estadual) e 1.22 (tendo em vista que a Casa não divulga os discursos dos parlamentares).

Salienta-se que, no caso desse último indicador, não foram localizadas as informações pormenorizadas, em links específicos, dos pronunciamentos dos deputados. Tais dados estão

disponíveis apenas nos vídeos completos, integrais, das próprias sessões plenárias, impedindo a fácil localização, pelos cidadãos interessados. São bons exemplos de Casas Legislativas onde tais informações são pormenorizadas o Senado Federal¹³, a Câmara dos Deputados¹⁴ e a Assembleia Legislativa de Minas Gerais¹⁵, onde os discursos são divulgados em notas taquigráficas (ou seja, em formato de texto), nas páginas individuais dos parlamentares.

Acrescenta-se, ainda sobre Atividade Legislativa, que impactam negativamente na nota final da Alesp a ausência de dados completos e de estatísticas consolidadas anuais sobre as atividades legislativas: ou seja, páginas que informem, de maneira objetiva, a “quantidade de propostas analisadas e votadas, [a] quantidade de reuniões e sessões das comissões e [do] plenário, e [as] horas de debate”, conforme previsto no indicador 1.24 do ITpL.

No critério Integralidade, a nota desse indicador foi 4, tendo em vista que foram localizadas apenas informações parciais, das legislaturas 1999/2002 e 2003/2006. Além disso, a quantidade de propostas analisadas e votadas pelos deputados estava ausente, assim como a quantidade de horas de debates. Por fim, a quantidade de reuniões e sessões constavam apenas para as Comissões, mas não para as atividades do Plenário da Casa de Leis.

Na análise do critério Linguagem Clara, deste mesmo indicador da categoria Atividade Legislativa, atribuiu-se também a nota 4, tendo em vista que a disponibilização de dados sobre comissões ocorre em meio a um documento com mais de 30 páginas, com difícil localização, por parte do cidadão internauta. Conforme explicitado pelo próprio manual do Índice (SENADO; CÂMARA, 2020), é requisito para uma linguagem simples a apresentação da informação buscada pelo internauta de maneira precisa, direta - o que não ocorre nesse caso, tendo em vista a ausência, inclusive, do detalhamento pormenorizado das partes que integram este relatório, no sumário de documento que cita as atividades desenvolvidas.

Constatou-se também a falta de informações completas (critério Integralidade) e atualizadas (critério Atualidade) sobre a atuação legislativa de cada parlamentar (votações, autoria e relatoria de propostas, e histórico de presença), e também de Dados Abertos, o que justifica a pontuação 4, nesses três critérios, no indicador 1.21.

A Alesp cumpre metade ou menor parte do critério Integralidade, deste indicador, tendo em vista que, nem as votações nem as relatorias de proposições estão disponíveis nas páginas individuais dos parlamentares, que apenas contemplam a autoria das propostas e o histórico de presenças.

¹³ Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/senadores>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

¹⁴ Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/deputados/quem-sao>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

¹⁵ Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/a-assembleia/deputados/inicial/>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

Destaca-se, entretanto, que o histórico de presenças dos parlamentares encontra-se desatualizado, já que, em consulta realizada em 29/08/2022, constavam dados apenas até junho de 2022, conforme a Figura 5, disponibilizada na página abaixo. Uma nova consulta foi realizada em outubro de 2022, na fase de comparação de dados e notas, pela pesquisa - ocasião em que também foi constatada a permanência do atraso da divulgação dessas informações pela Alesp, tendo em vista que constavam os históricos de presenças apenas até agosto de 2022).

Figura 5 - Em consulta realizada em 29/08/2022, constavam dados apenas até junho de 2022, em Histórico de Presença dos Deputados Estaduais, como Adalberto Freitas

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
do Estado de São Paulo

Institucional ▾ Deputados ▾ Processo Legislativo ▾ Comissões ▾ Legislação ▾ Documentação ▾ Transparência ▾

Buscar no site 🔍

Início > Deputados > Presença em Plenário

Presença nas sessões plenárias – Adalberto Freitas

Selecione os dados para filtrar

Mes:

selecione

- 6/2022
- 5/2022
- 4/2022
- 3/2022
- 12/2021
- 11/2021
- 10/2021
- 9/2021
- 3/2021
- 2/2021
- 12/2020
- 11/2020
- 10/2020
- 9/2020
- 8/2020
- 3/2020
- 2/2020
- 12/2019
- 11/2019

Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/alesp/presenca-plenario/>

No critério Dados Abertos, as informações referentes ao indicador 1.21 também não estão completas. A página exibe informações sobre as votações e presenças apenas nas Comissões Permanentes (ou seja, não existem dados sobre as atividades do Plenário). Além disso, o site da Alesp não contempla dados sobre as relatorias de proposições, apresentando apenas informações sobre a autoria das propostas.

Em relação à necessidade de divulgação da “íntegra das sessões em áudio, em vídeo e em texto”, conforme avaliado no indicador 1.12 da categoria Atividade Legislativa, a Alesp apresenta falhas, e todos os critérios obtiveram pontuação 7. Destaque para o critério Integralidade, tendo em vista que a Casa Legislativa sequer disponibiliza os áudios de maneira proativa, sendo necessária solicitação formal, após preenchimento de formulário. Numa verificação desta pesquisa, em agosto de 2022, o áudio de uma sessão solene foi disponibilizado

apenas quatro dias após a solicitação formal, a partir do site - período considerado longo, já que tais informações poderiam estar disponíveis para acesso imediato do cidadão internauta.

O critério denominado Linguagem Clara foi prejudicado pela inclusão de siglas, sem o devido esclarecimento do seu significado, em textos que apresentam a transcrição de sessões plenárias. E o critério Atualidade, por conta da demora em incluir as transcrições de alguns eventos, conforme Figura 6, que comprova a ausência de dados.

Figura 6 - Falta de transparência do processo legislativo: a transcrição em texto da 20ª sessão solene, realizada em 15/08/2022, não estava no ar em 26/08/2022



Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/alesp/sessoes-plenarias/>

Ainda na categoria Atividade Legislativa, destacamos o indicador 1.13, que analisa se a Casa de Leis “explica de que forma os resultados das aprovações de propostas vão impactar a vida do cidadão”. Apesar de a Alesp apresentar notícias sobre a votação de proposições, contextualizando a relevância das matérias legislativas, tais informações foram omitidas do site institucional, na fase que antecedeu o período eleitoral de 2022.

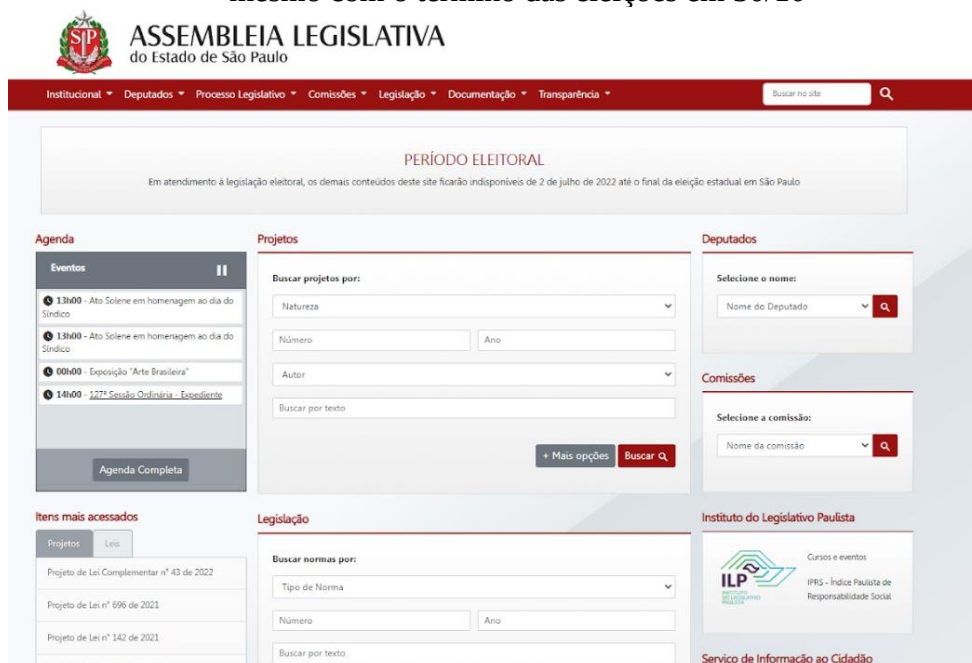
Interpretamos que tal omissão - realizada com a justificativa de se pretender uma adequação à legislação eleitoral¹⁶ - fere diretamente o princípio da transparência pública.

¹⁶ Como exemplo, citamos publicação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que informa as restrições no período eleitoral para o órgão do Governo Federal. O texto menciona inclusive a ocultação de notícias institucionais da página, no período referido, tal qual o realizado pela Alesp. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/assuntos/noticias/institucional/restricoes-no-periodo-eleitoral>>. Acesso em: 28 dez. 2022.

Acrescenta-se, ainda, que terminado o período eleitoral e divulgados os resultados do segundo turno do pleito, a Alesp somente voltou a disponibilizar conteúdos noticiosos depois de transcorridos quatro dias. O segundo turno da eleição de 2022 se deu apenas para os cargos de governador e presidente da República (sistema majoritário): ou seja, as informações relacionadas a deputados estaduais poderiam estar disponíveis, pelo menos, imediatamente após o resultado do primeiro turno, quando os resultados da nova composição da Alesp para a legislatura seguinte já haviam sido divulgados pela Justiça Eleitoral.

Nesse sentido, chegou-se à conclusão de uma nota baixa (4), no critério Integralidade do indicador 1.13. Pondera-se, entretanto, o dilema entre evitar interferência no processo eleitoral - e, nesse sentido, restringir a divulgação de notícias no período pré-eleitoral, como feito pela Alesp; ou garantir a total transparência pública, mesmo nesse período, o que foi feito por diversas Assembleias Legislativas (como as de Minas Gerais, do Rio de Janeiro e do Espírito Santo), assim como nos casos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal - órgãos do Poder Legislativo que mantiveram seus sites na integralidade, durante o primeiro e segundo turno das eleições de 2022.

Figura 7 - Aviso no site da Alesp, em 03/11/2022, informa a indisponibilidade de conteúdos, mesmo com o término das eleições em 30/10



Fonte: <https://www.al.sp.gov.br>

Apesar das observações apresentadas acima, relativas ao período eleitoral, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, de maneira geral, disponibiliza informações noticiosas

sobre a sua atividade legislativa (há, na página principal, por exemplo, espaço de destaque para a divulgação de notícias institucionais e para notícias dos próprios gabinetes dos parlamentares, o que compreende não apenas o resultado de votações e de debates na sede da Alesp mas, também, de ações dos deputados estaduais junto às suas respectivas bases).

Também merecem ponderação, nesta análise, os quatro indicadores que pontuaram com nota zero em todos os critérios da categoria de análise Atividade Administrativa. A saber: 2.2 - “divulga os objetivos estratégicos, detalhando: os principais projetos de gestão; as unidades responsáveis; as metas; os indicadores e os resultados do período em referência”; 2.7 - “divulga os subsídios dos parlamentares e demais parcelas remuneratórias percebidas”; 2.13 - “divulga as despesas mensais de cada comissão com audiências públicas”; e 2.14 - “divulga informações sobre viagens oficiais realizadas por servidores e parlamentares, detalhando nome do beneficiário, datas, origem e destino, motivo (relatório), valor das passagens e valor total das diárias recebidas”.

Interpretamos que a ausência de informações sobre os subsídios e demais parcelas remuneratórias recebidas pelos deputados estaduais prejudica a sociedade paulista. O próprio Supremo Tribunal Federal (STF), em julgamento de Recurso Extraordinário¹⁷, em 2015, opinou pela legitimidade da publicação, inclusive na internet, dos nomes dos servidores públicos e dos respectivos valores dos seus vencimentos e vantagens - prática que é adotada pela Alesp, para o seu funcionalismo, mas não para o seu corpo de parlamentares. Acrescenta-se: se as remunerações de servidores públicos são passíveis de plena divulgação, pelo Poder Público, quem dirá os subsídios de políticos, eleitos pelo povo para representá-lo.

Ainda na categoria Atividade Administrativa, no critério Série Histórica, citamos a falta de informações sobre os “objetivos estratégicos [do órgão avaliado], detalhando os principais projetos de gestão; as unidades responsáveis; as metas; os indicadores e os resultados do período em referência”, analisados no indicador 2.2. Tal fato infringe diretamente o inciso V, § 1º, do artigo 8º da Lei de Acesso à Informação, que estabelece que órgãos e entidades públicas têm o dever de divulgar os “dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras” (BRASIL, 2011).

O indicador 2.14 (“Divulga informações sobre viagens oficiais realizadas por servidores e parlamentares, detalhando nome do beneficiário, datas, origem e destino, motivo (relatório), valor das passagens e valor total das diárias recebidas”) obteve nota zero nos critérios

¹⁷ Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8831570>>. Acesso em: 27 dez. 2022.

Atualidade, Série Histórica e Dados Abertos; e nota quatro em Integralidade e Linguagem Clara. Nesses dois últimos critérios, os poucos dados publicizados contemplam apenas os parlamentares (ou seja, não são publicados os gastos dos servidores públicos).

A página também não apresenta dados essenciais, como a origem e destino da viagem, o relatório com a motivação do deslocamento e os respectivos valores discriminados pormenorizadamente. Além disso, nos dados disponibilizados pela Alesp, a linguagem não está clara: em “Hospedagem, alimentação e despesas de locomoção”, por exemplo, na pesquisa por “Natureza das despesas”, os dados não são detalhados, impedindo que o internauta saiba exatamente a que despesas se referem os valores lançados no portal, por exemplo.

Salienta-se que normas internas da própria Assembleia preveem a responsabilidade do órgão quanto às despesas com viagens. Na Resolução 928 (ALESP, 2021b) consta que cabe à Divisão de Contabilidade, subordinada ao Departamento de Orçamento e Finanças, analisar a documentação e a respectiva prestação de contas de viagens. Já o Ato da Mesa 32 (ALESP, 2021a) prevê que poderão ser ressarcidas despesas com fornecimento excepcional de combustíveis e lubrificantes e até mesmo aquelas realizadas para viabilizar a locomoção de titulares de gabinetes e servidores, como pedágios, alimentação, estacionamento, serviços de transporte, dentre outros, além do abastecimento de veículo de propriedade de parlamentares, quando não utilizado o carro de representação oficial. Ou seja, mediante tamanha variedade de possíveis usos desta verba, seria imprescindível o detalhamento das informações, na área de transparência do portal, inclusive com as respectivas notas fiscais, permitindo o efetivo acompanhamento e controle desses gastos, pela sociedade.

Figura 8 - Despesas de abril de 2022: a página não discrimina o que são os gastos com hospedagem, alimentação ou locomoção - que somam, ao todo, mais de R\$ 100 mil

Naturezas de Despesas (Total)	Valor (detalhe)
L - LOCAÇÃO DE BENS IMÓVEIS	R\$ 387.251,38
D - MATERIAIS E SERVIÇOS GRÁFICOS, DE CÓPIAS E REPRODUÇÃO DE DOCS	R\$ 358.863,32
O - LOCAÇÃO DE VEÍCULO	R\$ 288.700,22
A - COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES	R\$ 266.639,31
F - SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS (CONSULTORIA, PESQUISAS ETC)	R\$ 215.451,79
K - LOCAÇÃO DE BENS MÓVEIS	R\$ 184.398,91
P - DIVULGAÇÃO DA ATIVIDADE PARLAMENTAR	R\$ 125.996,88
I - HOSPEDAGEM, ALIMENTAÇÃO E DESPESAS DE LOCOMOÇÃO	R\$ 103.631,72
H - SERV.UTIL.PÚBLICA (TELEF.MÓVEL/FIXA, ENERGIA, ÁGUA, GÁS ETC)	R\$ 80.270,89
E - MATERIAIS DE ESCRITÓRIO E OUTROS MATERIAIS DE CONSUMO	R\$ 73.998,09
J - SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO	R\$ 65.988,39

Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/deputado/contas>

Paralelamente, a obrigatoriedade de divulgação dos “registros das despesas” gerais dos órgãos públicos consta do inciso III, § 1º, do artigo 8º da Lei de Acesso à Informação. Cobrado no indicador 2.10 (que analisa se a Casa “divulga informações sobre as despesas da instituição, com dados referentes ao valor, número do processo, bem fornecido ou serviço prestado, beneficiário do pagamento e quando for o caso, procedimento licitatório”), da categoria Atividade Administrativa, o quesito obteve pontuação máxima (10) em todos os critérios, comprovando que a Alesp garante a devida publicidade desses dados brutos.

O mesmo não ocorre com as receitas públicas da Assembleia. Apesar da nota máxima na maioria dos critérios, Linguagem Clara obteve pontuação 7. Isso se deve pelo fato de que, apesar de a página apresentar um link com “conceitos, codificação e classificação”, nas dez páginas desse conteúdo, supostamente explicativo, são utilizados jargões técnicos, dificultando o entendimento por parte do cidadão internauta. Complementa-se que até mesmo o gráfico que apresenta a “posição da execução orçamentária” utiliza termos técnicos sem a respectiva definição, em detrimento a esse mesmo critério do ITpL.

Ainda com relação à categoria Atividade Administrativa, destaca-se a ausência de informações sobre servidores terceirizados e estagiários, analisada no indicador 2.8 do Índice de Transparência, o que levou a Alesp a obter pontuação zero em todos os critérios. Também merece comentário a pouca quantidade de “informações sobre prestação de contas, incluindo o Relatório de Gestão, Relatório de Gestão Fiscal, resultados de inspeções e auditorias realizadas pelo controle interno e externo”, analisadas no indicador 2.18.

Sobre esse último indicador, foi atribuída a nota 4 para todas as categorias passíveis de análise: Integralidade, tendo em vista que só constam os relatórios de gestão fiscal, estando ausentes os demais relatórios e resultados de inspeções e auditorias; e Linguagem Clara, tendo em vista que há siglas sem a respectiva definição, além de não haver legendas explicativas para termos técnicos, nem mesmo notícias ou vídeos com explicações, ao público leigo, sobre os termos usados neste documento contábil.

Os demais critérios desse indicador (Atualidade e Série Histórica) também foram prejudicados, tendo em vista que o link “Atividades e Metas”, que poderia contemplar informações gerais sobre a gestão da Alesp, não está atualizado, trazendo informações apenas até o ano de 2006. Nesse sentido, “a maior parte das informações está com defasagem maior que um ano” (ou seja, encontram-se desatualizadas) e “a menor parte das informações está disponível a partir do dia 17/5/12” (em detrimento ao critério Série Histórica, que verifica o cumprimento das regras a partir da data de vigência da Lei de Acesso à Informação).

Ainda conforme o Índice de Transparência dos Portais Legislativos (SENADO; CÂMARA, 2020, p.12), os critérios de análise consistem em camadas de avaliação dos respectivos indicadores, que permitem a devida qualificação do dado público analisado. O que, no ponto de vista dos idealizadores da metodologia, dá maior rigor e profundidade à avaliação da transparência pública.

O ITPL utiliza os seguintes critérios: integralidade, linguagem clara, atualidade, série histórica e dados abertos. Desses critérios, a Integralidade é considerada fundamental e requisito para a aplicação dos demais, representando peso de 40% da nota. Essa distinção é relevante por uma questão de ajuste metodológico do modelo, uma vez que o critério basilar precede os demais e passa a avaliar o cumprimento do indicador em si. Os demais buscam agregar valor à avaliação, tratando de questões incrementais relevantes para uma efetiva transparência do portal, cada um deles com peso de 15%. Considerando, ainda, que os critérios não se aplicam a todos os indicadores, por questões práticas, a planilha de aplicação do índice já apresenta, nas devidas células, o termo “NA” - não se aplica. (SENADO; CÂMARA, 2020, p.12)

Nesta pesquisa, vale destacar que o critério melhor avaliado foi também o que representa o maior peso (Integralidade possui peso de 40%, na avaliação, conforme dito acima, e obteve nota 6,7, nesta análise). Na sequência, o critério Linguagem Clara obteve nota 6,1; Série Histórica, 4,9; Atualidade, 4,8; e Dados Abertos, 1,9 (esse último critério, inclusive, já foi exaustivamente abordado, anteriormente, por ter sido o que obteve menor pontuação).

Ressalta-se que os últimos quatro critérios de análise possuem, cada um, peso de 15% no ITpL, conforme já destacado anteriormente, e servem de complemento, agregando valor à avaliação. Ou seja, mesmo possuindo um peso menor do que o critério Integralidade, Linguagem Clara, Série Histórica, Atualidade e Dados Abertos somam ao todo 60% da nota final do ITpL, e as pontuações obtidas nesses critérios de análise - que se enquadram nos níveis médio e inicial do Índice - denotam a baixa aderência da Alesp a diversos aspectos de qualificação da transparência pública.

Elencamos, abaixo, outros pontos obtidos nessa avaliação que merecem destaque, porque explicitam, especialmente, essa falta de atendimento da Alesp a preceitos básicos da transparência. Tal enumeração dá destaque à intersecção entre os indicadores e os respectivos critérios avaliados, ponderando-se, em alguns momentos, as respectivas categorias. Tratam-se de outros aspectos ainda não mencionados neste estudo - mas que foram considerados relevantes, mediante o escopo da pesquisa e devido à abrangência temática desses pontos de análise.

Acrescentamos que a legislação relacionada à transparência pública no Brasil, como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Acesso à Informação e, mais recentemente, a Lei de

Defesa dos Usuários dos Serviços Públicos e a Lei Geral de Proteção de Dados, não são normas exaustivas, mas meramente exemplificativas. Ou seja, apresentam um rol de exemplos de situações a serem seguidas, e que devem ser complementadas - logo, boas práticas precisam ser adotadas, visando ao cumprimento do direito ao acesso à informação, pela sociedade, e o respectivo controle social dos atos da administração pública. É com base nesse entendimento prévio, e considerando-se exclusivamente a metodologia do ITpL, que se deu a aplicação do Índice e a subsequente apreciação dos dados, com a análise quali-quantitativa dos mesmos, aqui apresentada.

A ausência de divulgação da pauta de uma sessão plenária que seria realizada no dia seguinte ao avaliado fere diretamente o critério Atualidade, cobrado no indicador 1.7 da categoria Atividade Legislativa. Em consulta no site da Alesp, às 20h22 do dia 25 de agosto de 2022, não foi localizada a pauta da sessão de 26 de agosto de 2022 (menu “Processo Legislativo”, submenu “Pauta”). Conforme o ITpL, as Casas Legislativas devem disponibilizar tais informações com pelo menos um dia de antecedência, para que, dessa forma, seja garantido o devido acompanhamento dos assuntos a serem debatidos e votados pelos deputados.

Nesta pesquisa, também se constatou que a divulgação da lista de presença e ausência dos parlamentares nas sessões plenárias ocorre com pelo menos dois meses de atraso. Em análise realizada em 25 de agosto de 2022, verificou-se que só haviam sido publicados os dados até o mês de junho. O mesmo problema ocorre no caso das participações em reuniões de Comissões: não foi localizada listagem apartada de presenças e ausências (essa informação consta, apenas, nas atas dos eventos). Nesse sentido, o critério Atualidade foi prejudicado, mais uma vez, nos indicadores 1.8 e 1.15, respectivamente, tendo em vista que, conforme o ITpL, é esperada uma “defasagem máxima de cinco dias úteis entre o fato e sua publicação”.

A lista que contempla nome e remuneração dos servidores da Alesp não apresenta os respectivos dados de lotação, cargo, data de admissão e eventual exercício de função de confiança, dados esses que estão disponíveis apenas em outra área do site, denominada “Lotação de servidores”. Nesse sentido, interpreta-se que o critério Linguagem Clara foi comprometido, no indicador 2.5 da categoria Atividade Legislativa, já que é necessário abrir pelo menos duas abas do portal para localizar os dados completos do funcionalismo da Casa de Leis. Além disso, na base de Dados Abertos, a planilha não contempla informações sobre a remuneração dos funcionários, em prejuízo a esse critério de avaliação.

O indicador 2.6 do ITpL analisa se o órgão avaliado “divulga lista completa de servidores e parlamentares aposentados e de pensionistas, com respectivos proventos e pensões”. No menu “Lotação dos servidores”, do site da Alesp, a relação de inativos - localizada

a partir do filtro “Situação”, que permite a escolha entre as opções “Ativos”, “Inativos” e “Todos” - apresenta mais de 27 mil resultados, conforme a Figura 9, não detalhando quais deles são aposentados e quais são pensionistas, por exemplo, pois informa apenas que se trata de “ex-funcionários”. Além disso, a página não informa os seus respectivos proventos e remunerações. Ou seja, a Casa Legislativa não atende completamente ao critério Integralidade desse indicador; e pontuou com nota zero nos critérios Linguagem Clara (por dificultar o entendimento), Atualidade (a página sequer menciona em que mês se deu as atualizações) e Dados Abertos (porque os formatos requeridos pelo Índice não são adotados), todos avaliados na categoria Atividade Administrativa.

Figura 9 - Lista de inativos contempla mais de 27 mil resultados, não detalhando quais deles são aposentados e pensionistas e, muito menos, informando os proventos e pensões

Início > Institucional > Gestão de Pessoal

Nome

Cargo

Lotação

Regime do Cargo

Situação

RESULTADO DA CONSULTA: 27987 SERVIDORES
LISTA COMPLETA - DADOS ABERTOS

SERVIDOR	LOTAÇÃO
ABDALLAH ABRÃO AUAD	Ex-funcionário
ABDIAS CRISPIM DE ALMEIDA	Ex-funcionário

Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/servidor/lista>

Salienta-se que, como mencionado anteriormente, a previsão de divulgação pormenorizada de proventos e pensões de inativos e pensionistas consta, expressamente, no Ato da Mesa 6/2020, que regulamentou a Lei de Acesso à Informação no âmbito da Alesp. Ou seja, a Casa de Leis criou para si uma obrigatoriedade, mas não vem conseguindo cumpri-la plenamente, conforme constatado na aplicação do ITpL, no período mencionado.

A mesma situação se aplica a requisitos como a obrigatoriedade de divulgação de documentos comprobatórios das despesas de gastos dos gabinetes parlamentares: as notas fiscais respectivas não estão sendo divulgadas no site oficial da Alesp. O não cumprimento do Ato se repete, também, na própria página de Dados Abertos criada pela Assembleia Legislativa (que se propõe a divulgar “todos” os documentos públicos da Casa de Leis, conforme

explicitado em sua definição e proposta, mas não contempla uma diversidade de dados, inclusive os relacionados à própria atividade legislativa).

O indicador 2.11 avalia se a Casa Legislativa “divulga informações sobre despesas feitas com suprimento de fundos e cartão corporativo como beneficiário, valor, objeto e data”. Tais informações não estão disponibilizadas de maneira clara, e pormenorizada, no site da Alesp. Após pedido de informação formalizado por esta pesquisa, a partir de formulário eletrônico no portal, a Assembleia respondeu que as despesas com suprimento de fundos (despesas com adiantamento) podem ser pesquisadas em página específica¹⁸ - mas detalhou que, para isso, é necessário informar uma sequência complexa de filtros obrigatórios: “Fase: Empenhado, Liquidado ou Pago; Órgão: 01000 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA; UO: 01001- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA; Unidade Gestora: 010101 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA; Licitação: 0 - ADIANTAMENTO”.

Constatamos que a página citada apresenta o nome do beneficiário do suprimento de fundos, mas com a designação de “credor”, o que deixa a linguagem pouco clara, afetando o respectivo critério do ITpL. Além disso: o valor recebido não está individualizado, detalhado, mas apenas é informado o seu total; o detalhamento do objeto não consta da página, pois há apenas termos genéricos como “outros serviços de terceiros”, “outros materiais de consumo” e “verba de representação”; e sequer é divulgada a data do recebimento do recurso. Acrescenta-se que a área de Dados Abertos também não disponibiliza essas informações.

Dados sobre “despesas dos parlamentares feitas por meio de verba para o exercício da atividade parlamentar com detalhamento das empresas que prestaram serviço, a descrição do serviço prestado, a data, o valor e respectivas notas fiscais”, cobrados no indicador 2.12 do ITpL, são divulgadas com defasagem de até dois meses. Em resposta a pedido de informação protocolado pela pesquisa (Figura 10), a Assembleia informou que valores reembolsados no mês de abril de 2022, relativos a despesas de deputados, estariam disponíveis apenas a partir de 1º de junho. Além disso, em consulta realizada em 30 de agosto de 2022, no site da Alesp, localizou-se apenas as informações consolidadas de junho do mesmo ano, em detrimento ao critério Atualidade do ITpL, que prevê atualização mensal dessas informações, no portal.

Tanto a Lei Federal 12527/2011 (LAI) quanto o Ato da Mesa 6/2020, que regulamentou a norma no âmbito da Alesp, estabelecem que os portais da transparência devem divulgar informações públicas com a devida atualização. O artigo 7º da LAI prevê que os cidadãos têm

¹⁸ Disponível em: <<https://www.fazenda.sp.gov.br/SigeoLei131/Paginas/FlexConsDespesa.aspx>>. Acesso em: 20 ago. 2022.

direito a obter informação primária, íntegra, autêntica e atualizada, e o artigo 8º da norma estabelece, expressamente, que os sítios eletrônicos deverão “manter atualizadas as informações disponíveis para acesso” (BRASIL, 2011). Paralelamente, o Ato da Mesa 6 menciona o rol exemplificativo de dados que deverão constar nas páginas da Assembleia Legislativa, e estabelece que os mesmos deverão estar atualizados (ALESP, 2020).

A Lei Complementar 131/2009, que alterou a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), estabelece que a transparência será assegurada com “a liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público”. Nesse sentido, as prestações de contas dos gastos de gabinetes parlamentares deveriam ser publicizadas com celeridade, tendo em vista a existência de ferramentas informatizadas que garantem o atendimento a esse quesito.

Figura 10 - Em resposta a pedido de informação protocolado pela pesquisa, Alesp confirma atraso de dois meses no lançamento de dados sobre despesas de deputados

Protocolo: 15550	Posição Atual: FINALIZADO
Data: 18/05/2022 - 19:59	Assunto: Lei de Acesso à Informação
Email: rodrigo.galdino@unesp.br	Nome: RODRIGO GALDINO FERREIRA
Texto da mensagem: Boa noite. Gostaria de saber se, entre os dias 1º e 17 de abril, os deputados estaduais tiveram gastos com despesas de outra natureza, além de locação de veículo. Em caso positivo, peço a tabela dos respectivos gastos neste período. Atenciosamente, Rodrigo	
Tramitações 18/05/2022 - 19:59 Solicitação: Boa noite. Gostaria de saber se, entre os dias 1º e 17 de abril, os deputados estaduais tiveram gastos com despesas de outra natureza, além de locação de veículo. Em caso positivo, peço a tabela dos respectivos gastos neste período. Atenciosamente, Rodrigo 30/05/2022 - 16:16 Finalização: Resposta: Acesso Concedido Motivo Resposta: Concedido acesso a sistema Prezado, Os valores reembolsados no mês de abril estarão disponíveis no portal a partir do dia 1º/06/2022. Atenciosamente, Alesp	

Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/alesp/fale-conosco-tramitacao/>

Na descrição dos serviços informados na página de prestação de contas, há, também, termos genéricos, como “divulgação de atividade parlamentar”, “hospedagem, alimentação e despesas de locomoção” e “materiais de escritório e outros materiais de consumo”, não podendo-se saber exatamente o tipo de serviço que foi contratado. Analisando-se a filtragem da pesquisa por “Natureza de despesas”, percebe-se que, dos 15 itens localizados, a maioria dos detalhamentos é genérico, de fato. Logo, a menor parte das informações relacionadas às despesas dos deputados com verbas para exercício da atividade parlamentar está disponibilizada em linguagem clara, em detrimento ao respectivo critério do ITpL.

A média de gastos da Alesp com despesas dos deputados, feitas por meio de verba para o exercício da atividade parlamentar, é de aproximadamente R\$ 2 milhões ao mês, conforme constatado nos seis primeiros meses de 2022, em análise feita por essa pesquisa na base de dados disponível no portal. Nesse sentido, seria imprescindível que tais informações fossem publicadas com celeridade, se possível em tempo real, e com as respectivas notas fiscais, para o devido acompanhamento pela sociedade.

Finalmente, acrescenta-se que a página de Dados Abertos do site não contempla “informações sobre licitações realizadas pela instituição: modalidade; objeto; valor estimado; inteiro teor dos editais e resultado”, conforme cobrado a partir do indicador 2.15, do Índice de Transparência dos Portais Legislativos. Além disso, na área de contratos de publicidade firmados¹⁹, no site principal, só há informações sobre dois processos, realizados em 2019, e de uma execução contratual detalhada, de 2021 - ou seja, dados de anos anteriores não são divulgados, nesse espaço, em detrimento ao critério Série Histórica.

Salienta-se que o volume de gastos da Alesp com publicidade é alto. Um dos contratos divulgados na página²⁰, com vigência entre fevereiro de 2021 e maio de 2022, tinha previsão total de 15 milhões, conforme informação divulgada na própria página da Alesp, que também informa pagamentos já efetuados que ultrapassam R\$ 527 mil - sendo que, em 2022, foram gastos mais de R\$ 302 mil. Já o outro contrato²¹, com a mesma vigência e que tem como prestadora de serviços uma segunda empresa, apresenta pagamento de R\$ 1,4 milhão, só em janeiro de 2023, relativo a “despesas com publicidade - exercícios anteriores”. As notas fiscais desses serviços também não constam das respectivas páginas, o que dificulta a fiscalização por parte da sociedade e dos demais interessados, em detrimento aos pressupostos das leis relacionadas à transparência pública e aos próprios critérios cobrados no ITpL.

¹⁹ Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/institucional/administracao-da-alesp/contrato-de-publicidade/>>. Acesso em: 26 ago. 2022.

²⁰ Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/alesp/contratos/detalhe/?detContrato=81db07f35c2740c09d8a596bf1ab09b9>>. Acesso em: 26 ago. 2022.

²¹ Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/alesp/contratos/detalhe/?detContrato=f8a1385d4782491eb29dec6e8ea48a0f>>. Acesso em: 03 fev. 2023.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A classificação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, Alesp, no nível “médio” do Índice Geral de Transparência do ITpL, com nota 5,8 (ou 58%), prescinde de comentários específicos relacionados aos marcos legais que preveem os critérios de transparência pública no Brasil, como a Lei Federal 12527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), e na própria Alesp, como o Ato da Mesa 6/2020. Aspectos tidos como requisitos obrigatórios para a transparência pública não foram plenamente atendidos, pela Casa Legislativa, conforme constatado no período em que o Índice foi aplicado pela pesquisa, no início do segundo semestre de 2022.

Merecem destaque a ausência da relação de respostas às perguntas mais frequentes apresentadas pela sociedade e a não divulgação de informações sobre a existência de dados classificados como sigilosos - assim como a eventual desclassificação desse grau de sigilo das informações. Além disso, chama a atenção que a Alesp tenha começado a divulgar os relatórios quantitativos dos pedidos de informação recebidos apenas em 2020 - ou seja, oito anos após a entrada em vigor da LAI, que previu tal obrigatoriedade. Cita-se, ainda, a não disponibilização de diversos dados em formatos abertos, inclusive os relacionados à Atividade Legislativa.

Nesta categoria, que mede se a Casa divulga dados inerentes à sua atividade finalística, chama a atenção a ausência (ou a divulgação parcial) de informações sobre o processo legislativo como um todo. Dentre os exemplos, mencionamos: a falta de dados sobre as lideranças partidárias, a demora de dois meses na publicação de listas de presença e de ausência nas sessões, e a não divulgação, em campo pormenorizado, da relação de proposituras que ainda dependem de votação em comissões - quesitos que são expressamente cobrados em indicadores do ITpL. Frisa-se, também, a ausência de conteúdos que poderiam tornar as páginas de divulgação das propostas de leis mais compreensíveis para o cidadão comum, como vídeos, notícias e estudos correlacionados.

Ainda sobre requisitos expressos na Lei de Acesso à Informação, e não atendidos plenamente pela Alesp, destaca-se a ausência de relatórios de gestão atualizados, contemplando as atividades e metas da Casa Legislativa, por exemplo. Em link específico, com esse nome, localizado no menu “Institucional”, do site, só constam dados da 15ª legislatura (2003/2006) e da 14ª (1999/2002). Em seu artigo 7º, a LAI prevê que órgãos públicos devem divulgar informações sobre “implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos”.

No mesmo artigo, a norma menciona a obrigatoriedade de se divulgar o “resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores”. Nesse sentido, a pesquisa concluiu que a ausência desses dados (ou a sua publicação de maneira desatualizada ou com linguagem não acessível ao cidadão leigo) denota a precariedade de informações sobre a gestão estratégica da Alesp - o que, em última instância, dificulta o planejamento do órgão público e até mesmo a prática do controle social, pelos interessados.

Pondera-se, entretanto, que documentos previstos em Lei, como Relatórios de Gestão Fiscal e até mesmo o registro genérico das receitas do órgão e de suas respectivas despesas são elencados em páginas específicas do portal. Nesses casos, registra-se, no entanto, a existência de siglas sem o devido detalhamento, ou de termos técnicos sem explicação, o que prejudica o atendimento do critério Linguagem Clara. Além disso, o portal poderia dispor de páginas especiais e de vídeos explicativos ou reportagens jornalísticas em linguagem cidadã, fornecendo os devidos esclarecimentos desses assuntos, que são complexos.

A criação de páginas especiais, disponibilizando esses assuntos de maneira simples e pormenorizada, seria uma alternativa. Mas no próprio caso de repasses recebidos pela Alesp, via Tesouro Estadual, os dados que constam de menu específico, divulgados pelo órgão responsável, no portal, são apenas de 2021 e 2022. Ou seja, somente nesses dois últimos anos a Assembleia Legislativa passou a publicar, em campo detalhado, os valores de recursos repassados mensalmente, pelo Estado, para a manutenção dos seus serviços. Em 2021, foram enviados R\$ 997,6 milhões e em 2022, R\$ 891,2 milhões - volume alto, e que precisa ser fiscalizado.

Ainda com relação à fiscalização dos recursos públicos por parte da sociedade, a partir de ferramentas de transparência, chama a atenção a ausência da disponibilização de notas fiscais relativas às despesas de parlamentares com verbas de gabinete. Além disso, o pouco detalhamento desses dados, no site - o que muitas vezes ocorre a partir de termos genéricos e amplos, no item “Natureza das Despesas”, não discriminando-se exatamente o tipo de serviço que foi contratado, por exemplo - prejudica o correto entendimento, por parte da sociedade, de todos os gastos que têm sido feitos pelos deputados estaduais no exercício do mandato.

Vale destacar, também, a falta de transparência sobre dados de remuneração do funcionalismo público (que são divulgados em páginas incompletas, omitindo-se informações sobre a lotação do servidor e sobre seu tempo de serviço e exercício de eventual função gratificada - dados esses que são publicados em uma segunda página, dificultando a localização e compreensão, por parte do internauta) e até mesmo do subsídio dos deputados (informação

que sequer consta do portal da Alesp, sendo passível de localização, apenas, em consulta ao banco de dados de Leis Estaduais, ação difícil de ser realizada pelo cidadão leigo).

Conforme constatado, não basta que os dados estejam presentes: é necessário que sejam disponibilizados em local de fácil localização e com linguagem simples, para que os internautas possam ter acesso. No caso do subsídio dos deputados, que até 2022 era de R\$ 25.322,25, conforme a Lei Estadual 17496/2021, seria imprescindível que tal informação fosse divulgada em menu pormenorizado - de preferência nas próprias páginas individuais dos parlamentares, mecanismo que é adotado, por exemplo, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Além disso, o uso de termos simples, como salário, e não subsídio, facilitaria o entendimento.

Apesar da nota alta, 7,1 na categoria Usabilidade do Portal, inclusive com pontuações máximas em indicadores relacionados às normas de acessibilidade, o portal da Alesp apresenta estrutura que dificulta a localização dos dados: menus com muitos itens por nível, listagens que não são divulgadas em ordem alfabética, e a falta de texto introdutório, intertítulos, listas, tabelas e gráficos em áreas com conteúdos complexos. Reitera-se, ainda, que em muitos casos é necessário que o internauta proceda à abertura de várias páginas, para obter uma informação completa sobre um mesmo assunto, o que dificulta a compreensão.

Ainda sobre aspectos técnicos, salienta-se o esforço da Casa Legislativa em criar um sub-portal específico, para disseminação de Dados Abertos. Entretanto, como mencionado anteriormente, tal página deixa de divulgar dados básicos sobre processo legislativo, sua atividade finalística, dentre outros. Enumeram-se, dentre as ausências: a lista de presença, o resultado das votações, nas sessões, e as estatísticas consolidadas sobre atividade legislativa. Tais fatores levaram à obtenção da pior nota dentre os cinco critérios avaliados, 1,9 (ou 19%), o que comprova a urgência em se ampliar a base de arquivos desse site específico.

Conclui-se, nesse sentido, que, apesar de a nota geral da Alesp, no ITpL, se enquadrar no nível intermediário de transparência (58%), a Casa apresenta problemas na disseminação de suas informações, ao público. Uma base de Dados Abertos incompleta e insuficiente para a grande quantidade de informações do portal justifica a baixa nota neste critério - fato que também culminou com uma nota baixa (49%) para a categoria Atendimento ao Cidadão (que obteve pontuação elevada em muitos critérios, mas zerou a pontuação quando da análise de listas de divulgação obrigatória, em formatos abertos e não proprietários, e outros requisitos).

Conforme analisado nesta pesquisa, é necessário que, na sociedade contemporânea, o papel do Estado seja repensado, reconceitualizando-se, tendo em vista que a informação possui um papel relevante na tomada de decisões. Nesse sentido, a divulgação de dados sobre projetos de lei e programas governamentais é um requisito imprescindível nessa nova configuração

estatal, inclusive para a garantia do exercício do controle social da administração pública (GRAU, 1998, p.260). O que, em certa medida, não tem sido colocado em prática pela Alesp, dadas as deficiências e os problemas constatados durante esse estudo.

Ainda conforme Grau (1998, p.285), é imprescindível que a esfera pública seja repensada e passe a compreender a garantia de acesso à informação pública estratégica, para que, assim, os cidadãos possam efetivar o escrutínio e fazer questionamentos quanto à atuação do Poder Público. Essa atuação pode, inclusive, garantir a assunção de uma matriz sociocêntrica no cenário de administração gerencial da coisa pública - numa superação da visão meramente burocrática do Estado. Esse controle social da administração pública, se colocado em prática, teria condições de, inclusive, garantir a maior eficiência dos serviços.

Noutras palavras: considerando-se a relevância do acesso a informações públicas para a tomada de decisões, por parte da sociedade, o resultado da aplicação do ITpL na Alesp, no período mencionado, comprova que a Casa Legislativa precisa implementar melhorias diversas em seus processos de transparência ativa (já que muitos dados não são publicizados em sua completude, não havendo, em muitos dos casos, uma série histórica que garanta a comparação e análises mais contextualizadas) e também passiva (por exemplo, o formulário disponível para pedidos de informação contém exigência exclusiva de CPF, como já citado).

Ressalta-se que essa pesquisa não se encerra com a consolidação dos dados e nem mesmo ignora os avanços e a qualidade de parte dos dados públicos disseminados pela Alesp - em especial o conteúdo noticioso, de comunicação pública, processo instaurado na relação entre Estado, governo e sociedade com o intuito de informar, visando à construção da cidadania (BRANDÃO, 2009, p.9). Constatou-se, entretanto, que a ausência dessas notícias (com a inerente linguagem simples) em páginas específicas, como na tramitação de proposições, e a limitação do seu acesso no período eleitoral de 2022, prejudicou a transparência da Casa.

Destaca-se, ainda, a atuação do Observatório Social do Brasil (OSB-Limeira) e de seu voluntário nesta pesquisa, comprovando a relevância da interlocução do meio acadêmico com entidades do terceiro setor (e, dessa forma, com a sociedade) para a garantia da efetivação do controle social da administração pública. A expectativa é de que a divulgação desse estudo sirva de incentivo para que a Alesp amplie suas ferramentas de transparência pública - como o ocorrido recentemente, com a implantação de página com respostas às perguntas frequentes da sociedade. E que, nesse sentido, a Casa de Leis atenda cada vez mais ao que está disposto nos marcos legais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ALESP. **Ato da Mesa nº 5, de 11 de março de 2005**. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/ato.da.mesa/2005/ato.da.mesa-5-11.03.2005.html>>. Acesso em: 20 jun. 2022.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ALESP. **Ato da Mesa nº 6, de 27 de abril de 2020**. Regula o acesso a informações, no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/ato.da.mesa/2020/ato.da.mesa-6-27.04.2020.html>>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ALESP. **Ato da Mesa nº 32, de 12 de novembro de 2021**. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/ato.da.mesa/2021/original-ato.da.mesa-32-12.11.2021.html>>. Acesso em: 15 jun. 2022.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ALESP. **Resolução nº 928, de 11 de novembro de 2021**. Dá nova redação a dispositivos da Resolução nº 925, de 02 de fevereiro de 2021. Disponível em:

<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/resolucao.alesp/2021/original-resolucao.alesp-928-11.11.2021.html>>. Acesso em: 15 jun. 2022.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.

BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 jun. 2021.

_____. **Decreto nº 6949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 02 ago. 2022.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 02 abr. 2021.

_____. **Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000**. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10098.htm>. Acesso em: 11 de jun. 2020.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 02 abr. 2021.

_____. **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>. Acesso em: 20 mai. 2022.

_____. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRESSER-PEREIRA, L.C.; GRAU, N.C. Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal. In: _____ (orgs.). **O Público Não-Estatal na Reforma do Estado.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999: 15-48. Disponível em: <<https://www.bresserpereira.org.br/index.php/managerial-reform-of-the-state/managerial-reform-basic-texts/7953-1507>>. Acesso em: 10 mai. 2022

BURGARELLI, R. **Transparência governamental accountability – uma análise comparativa da evolução dos portais de informações públicas no município de São Paulo.** 2015. 68 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-11052016-124922/pt-br.php>>. Acesso em: 11 abr. 2021

CETRONI, T.A.; GUEDES, A.M. **A contribuição de Nuria Cunill Grau para a reflexão sobre reformas administrativas do Estado.** In: II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social. Franca: Unesp, 2016. Disponível em: <https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/-planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/iisippedes2016/contribuicoes_nuria_reformadoestad o_finalizado.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2022

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU (Brasil). **Acesso à Informação Pública: Uma introdução à Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** CGU: 2011. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/proex/cpinfo/cidadania/wp-content/uploads/2014/04/CGU-2011-CartilhaAcessoaInformacao.pdf>>. Acesso em: 4 ago. 2020.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU (Brasil). **Guia técnico de regulamentação da Lei de Acesso à Informação em Municípios e check-list.** CGU: 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/transparencia-publica/brasil-transparente/arquivos/guia_checklist.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2021.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU (Brasil). **Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º, 2ª edição**. CGU: 2021. Disponível em: <<https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>>. Acesso em: 4 jun. 2021.

CUNHA FILHO, M.C. **A construção da transparência pública no Brasil: análise da elaboração e implementação da Lei de Acesso à Informação no Executivo Federal (2003-2019)**. 2019. 239 f., il. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: < <https://repositorio.unb.br/handle/10482/35673> >. Acesso em: 6 jun. 2021

DOMINGUES, F. A. **Usabilidade e transparência: o acesso à informação sobre cotas parlamentares no site do Senado Federal**. 2015. 90 f. Trabalho de conclusão de curso (Especialização em Comunicação Legislativa) - Instituto Legislativo Brasileiro, Brasília, 2015. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/516977/TCC_Fernanda%20Alves%20e%20Domingues.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 5 jan. 2021

FIGUEIREDO, V.S; SANTOS, W.J.L. Transparência e controle social na administração pública. **Temas de Administração Pública**. v. 8, n. 1 (2013). Disponível em: <<https://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/vanuza-da-silva-figueiredo.pdf>>. Acesso em: 2 jan. 2021.

FONSECA, F.; BEUTTENMULLER, G. Democracia, informação e controle social: reflexões conceituais e o papel dos observatórios locais. In: GUEDES, A. M.; FONSECA, F. C. P. (Org.). **Controle social da administração pública: cenários, avanços e dilemas**. São Paulo: Editora UNESP, 2007. p.75-102

FREIRE, F. R. **Desafios para a transparência pública: um estudo com os usuários do Portal da Transparência do Governo Federal**. 2014. 283 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: < <https://repositorio.unb.br/handle/10482/17107>>. Acesso em: 5 jan. 2021

GUEDES, A. M.; FONSECA, F. C. P. (Org.). **Controle social da administração pública: cenários, avanços e dilemas**. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

GRAU, N. C. **Repensando o público através da sociedade: considerações sobre o novo paradigma**. Trad. Carolina Andrade. Rio de Janeiro: Renavan; Brasília: ENAP, 1998.

GRUMAN, M. Lei de Acesso à Informação: notas e um breve exemplo. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 6, n. 3, p. 97-108, set-dez, 2012. Disponível em: < <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/34229> >. Acesso em: 5 jul. 2021

KHAN ACADEMY. **Média como o ponto de equilíbrio**. Disponível em: <<https://pt.khanacademy.org/math/ap-statistics/summarizing-quantitative-data-ap/mean-median-more/a/mean-as-the-balancing-point>>. Acesso em: 2 jul. 2022.

MEDEIROS, S.A.; MAGALHÃES, R; PEREIRA, J.R. Lei de Acesso à Informação: em busca da transparência e do combate à corrupção. **Informação & Informação**, [S.l.], v. 19, n. 1, p. 55–75, dez. 2013. ISSN 1981-8920. Disponível em:

<<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/13520>>. Acesso em: 19 jul. 2020.

MENDEL, T. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. 2. ed. .2009. 172p. Brasília: UNESCO. Disponível em: <<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>>. Acesso em 25. fev. 2019.

OLIVEIRA, L. H. S. A Constituição Federal e a transparência, o mérito e a qualidade da despesa pública. **Orçamento Público em Discussão**. nº02. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496349/OPED0002%20Texto%20Completo.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 11 jul. 2020.

RIBAS, C. L. Equilíbrio democrático e controle social: o controle dos atos de gestão da administração pública por meio da participação popular. **Direito Público**, [S.l.], v. 12, n. 64, ago. 2016. ISSN 2236-1766. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2398>>. Acesso em: 17 out. 2020.

SANCHEZ, O. A; ARAÚJO, M. **O governo eletrônico no estado de São Paulo**. São Paulo: CEDEC, 2003 (Série Didática). Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=ZmzumHMoG7cC&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 21 maio 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto no 58.052, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei Federal nº 12.527, de 2011, que regula o acesso a informações, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2012/decreto-58052-16.05.2012.html>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Lei 17.496, de 23 de dezembro de 2021**. Prorroga, para o exercício financeiro de 2022, os efeitos da Lei nº 16.090, de 8 de janeiro de 2016, que fixou o subsídio dos Deputados Estaduais para o exercício de 2016. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/201513>>. Acesso em: 20 dez 2022.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Decreto Legislativo 186, de 9 de julho de 2008**. Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/congresso/dlg/dlg-186-2008.htm>. Acesso em: 02 ago. 2022.

SENADO FEDERAL (Brasil). **Manual do Índice de Transparência do Poder Legislativo**. Senado Federal: 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/transparencia/ctcs/manual-do-indice-de-transparencia-do-legislativo>>. Acesso em: 8 ago. 2020.

SENADO FEDERAL (Brasil); CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). **Índice de Transparência dos Portais Legislativos**. Senado Federal: 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/pdf/2020-11-30-08-13-51-NIT-20201127.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2022.

SILVA, M. D. C. **Exercício Pleno da Cidadania: A transparência como instrumento de controle social.** In: IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Painel 44/156. 2011. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_44-155_156_157.pdf>. Acesso em: 17 out. 2020.

VIEIRA, L. E. P. O. **Transparência e controle na Gestão Fiscal: a LC nº 131/09 e sua Regulamentação.** In: 6ª Mostra de Produção Científica da Pós-Graduação. PUC-Goiás. 2011. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/10010563-Transparencia-e-controle-da-gestao-fiscal-a-lei-complementar-n-131-09-e-sua-regulamentacao.html>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1987.

ZURRA, R. J. O. **O e-legislativo como ferramenta de transparência na administração pública brasileira.** 2008. 146 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e de Empresas) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/8772>>. Acesso em: 20 set. 2021.

APÊNDICE A - TERMO DE COMPROMISSO



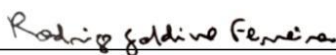
TERMO DE COMPROMISSO PESQUISAS E TRABALHOS ACADÊMICOS

Pelo presente Termo de Compromisso estabelece-se que o **compromissário Rodrigo Galdino Ferreira**, aluno (a) regularmente matriculado no programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas da Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, inscrito no CPF sob nº [REDACTED], compromete-se em relação ao compromitente **Observatório Social do Brasil – Limeira (OSB-Limeira)**, aos termos desse compromisso, conforme condições abaixo descritas:

1. O **Observatório Social do Brasil – Limeira** disponibilizará informações e materiais relativos ao controle social realizado no âmbito de sua atuação, bem como auxiliará o compromissário com trabalho voluntário. Este apoio técnico tem finalidade direcionada à análise científica e será tratado e descrito como fundamento da dissertação de Mestrado a ser apresentada ao programa, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Análise de Políticas Públicas.

2. O **compromissário** consolida o compromisso de: a) garantir sigilo dos dados e informações coletados, em tudo aquilo que couber; b) ser fidedigno às informações e dados coletados, respeitando os princípios, diretrizes e [Código de Conduta do OSB](#); c) disponibilizar a versão final da dissertação de Mestrado ao **Observatório Social do Brasil – Limeira**, na hipótese de ser aprovada pela banca examinadora, conforme e após os trâmites normativos legais e institucionais que se finalizam com a publicação oficial da dissertação, permitindo ao **Observatório Social do Brasil – Limeira** e ao **Sistema Observatório Social do Brasil**, ao qual o OSB-Limeira é filiado, a divulgação em sua página eletrônica ou utilização por meio de mídia, multimídia e outros trabalhos, conforme a normatização referente aos trabalhos científicos publicados.

Limeira, 19 de julho de 2022.



Compromissário: Rodrigo Galdino Ferreira

APÊNDICE B - ORIENTAÇÕES GERAIS AO VOLUNTÁRIO DA PESQUISA

Orientações gerais sobre a aplicação do ITpL

1º) A planilha de aplicação do ITpL está disponível neste link. Orienta-se: que seja feito o download da mesma, e que tal documento seja arquivado (salvo) no próprio computador; e que, ao final de cada dia de avaliação, seja feito um backup (cópia de segurança) da versão mais atualizada do arquivo, neste link do Google Drive (basta clicar em “Novo/Upload de arquivo”).

OBS.: O portal a ser analisado está disponível no endereço <https://www.al.sp.gov.br>

2º) Importante anotar o período inicial e final da aplicação.

3º) Imprescindível copiar os links para eventual comparação de resultados, acrescentando, quando necessário, cópias de telas (prints) sobre problemas constatados no site, além de comentários.

Nos casos em que a informação for encontrada no Portal, é útil copiar o link para eventual apresentação e conferência em casos de aplicação em equipe ou revisão pela Casa objeto de aplicação.

Relevante, ainda, acrescentar cópias de telas (prints) que comprovem eventuais irregularidades (como informações não disponibilizadas no site).

A pesquisa disponibiliza, abaixo, o arquivo para inclusão desses links e informações. No documento, pode-se também incluir comentários sobre as análises, a critério de cada avaliador.

No arquivo disponibilizado abaixo, já constam a relação de cada um dos indicadores a serem analisados, conforme numeração disponibilizada na planilha de aplicação. Nesse sentido, basta acrescentar, em cada um deles, as informações que forem relevantes para compreensão da análise.

Voluntário: arquivo para inclusão de links, prints e comentários

Pesquisador: arquivo para inclusão de links, prints e comentários

4º) Em caso de dúvidas quanto à aplicação do Índice, cada avaliador poderá recorrer às seguintes bases de informação:

- a) na própria planilha de Aplicação, na aba “Aplicação”, constam orientações diversas sobre os critérios utilizados para a avaliação de cada indicador. Basta clicar acima de cada tópico avaliado, para acessar as orientações. Veja exemplo abaixo:

CATEGORIA	ID	INDICADOR	INTEGRALIDADE	LINGUAGEM CLARA	ATUALIDADE	SEPE HISTÓRICA	DADOS ABERTOS
1	1.1	Obriga a composição de Casa, com a biografia dos parlamentares.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.2	Obriga a composição das bancadas, lideranças e blocos partidários e blocos parlamentares.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.3	Obriga a composição das comissões por parlamentares, por partidos e blocos parlamentares.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.4	Obriga a lista de frentes parlamentares em atividade e sua composição.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.5	Obriga informações sobre os projetos em tramitação e já tramitados sobre: teor, data de apresentação, autoria, histórico de tramitação, prazos regimentais, situação e fatos.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.6	Na redação, notifica no website no prazo oficial da proposta, que tornam as propostas de lei mais compreensíveis pelo cidadão.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.7	Obriga a agenda e pauta das reuniões do Plenário.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.8	Obriga lista de presença e ausência dos parlamentares em cada sessão do Plenário.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.9	Obriga as orientações parlamentares sobre votações simbólicas no Plenário.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.10	Obriga o resultado de votações no Plenário com detalhamento mínimo por parlamentar/partidário/bloco de propostasmateriais e nominal.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.11	Transmite ao vivo as sessões do Plenário.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.12	Publica a íntegra das sessões em áudio, em vídeo e em texto.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.13	Expondo a que forma os resultados das sessões das propostas são impactar a vida do cidadão.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.14	Obriga a agenda e pauta das reuniões internas e externas das comissões.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.15	Obriga lista de presença e ausência dos parlamentares em cada reunião, interna e externa, de comissão.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.16	Obriga as orientações parlamentares sobre votações simbólicas nas comissões.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.17	Obriga o resultado de votações nas comissões com detalhamento mínimo por parlamentar/partidário/bloco de propostasmateriais e nominal.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.18	Obriga a lista de propostas legislativas pendentes de votação em cada comissão.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.19	Transmite ao vivo as reuniões das comissões em áudio, em vídeo e em texto.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.20	Publica a íntegra das reuniões das comissões em áudio, em vídeo e em texto.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.21	Obriga informações de atuação legislativa por cada parlamentar em votações, agenda e reuniões de comissão, histórico de presença.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.22	Obriga os discursos dos parlamentares.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.23	Obriga as informações de processos contra parlamentares em comissão de ética.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
1	1.24	Obriga a quantidade de propostas analisadas e votadas, a quantidade de reuniões e sessões das comissões e plenário, a quantidade de projetos aprovados.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%
2	2.1	Obriga a estrutura organizacional das instituições e as atribuições de cada uma delas.	Pres 40%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%	Pres 100%

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/transparencia/indice-de-transparencia-dos-portais-legislativos>

- b) Atentar-se ao fato de que os indicadores assinalados com o número “(1)”, ao final do seu texto, exigem “verificação amostral”: ou seja, é necessário “verificar pelo menos 5 casos de forma aleatória”.
- c) Também na planilha de Aplicação consta a aba “Manual” (para acessá-la, clique no respectivo nome, no canto inferior do arquivo). Além das orientações sobre cada indicador, que já são mostradas na aba “Aplicação”, essa aba também traz orientações específicas para cada indicador. Vide imagem abaixo:

CATEGORIA	ID	INDICADOR	OBSERVAÇÕES	INTEGRALIDADE	LINGUAGEM CLARA	ATUALIDADE	SEPE HISTÓRICA	DADOS ABERTOS
1	1.1	Obriga a composição de Casa, com a biografia dos parlamentares.	Não há e espera-se que a página e o perfil do deputado sejam atualizados.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.
1	1.2	Obriga a composição das bancadas, lideranças e blocos partidários e blocos parlamentares.	Informações parciais estão disponíveis no mesmo página.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.
1	1.3	Obriga a composição das comissões por parlamentares, por partidos e blocos parlamentares.	Atualmente encontrado as informações específicas nos páginas de comissão.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.	10: todas as informações estão disponibilizadas em linguagem clara.

Fonte: <https://www12.senado.leg.br/transparencia/indice-de-transparencia-dos-portais-legislativos>

APÊNDICE C - COMPARAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS NOS RESULTADOS (PONTUAÇÕES)

RODRIGO – PESQUISADOR, MESTRANDO DA UNESP

Aplicação do ITpL realizada entre os dias 1º e 31 de agosto de 2022

CATEGORIAS	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO					ÍNDICE POR CATEGORIA	
	Integralidade	Linguagem Clara	Atualidade	Série Histórica	Dados Abertos		
Atividade Legislativa	6,625	5,545454545	5,80952381	6	3,0625	5,7	57%
Atividade Administrativa	5,333333333	4,833333333	5,882352941	6,928571429	2,75	5,2	52%
Atendimento ao cidadão	6,166666667	6,416666667	3,333333333	1,333333333	0	4,1	41%
Usabilidade do Portal	7,1	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,1	71%
ÍNDICE POR CRITÉRIO →	6,30625	5,598484848	5,008403361	4,753968254	1,9375	5,5	55%*

TADEU – VOLUNTÁRIO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL OSB-LIMEIRA

Aplicação do ITpL realizada entre os dias 1º de agosto e 19 de setembro de 2022

CATEGORIAS	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO					ÍNDICE POR CATEGORIA	
	Integralidade	Linguagem Clara	Atualidade	Série Histórica	Dados Abertos		
Atividade Legislativa	6,416666667	6,818181818	8,2	8,947368421	0	6,2	62%
Atividade Administrativa	5,222222222	4,722222222	4,117647059	5	0	4,2	42%
Atendimento ao cidadão	8,333333333	8,333333333	3,333333333	3,333333333	0	5,6	56%
Usabilidade do Portal	7,1	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,1	71%
ÍNDICE POR CRITÉRIO →	6,768055556	6,624579125	5,216993464	5,760233918	0	5,8	58% *

PESQUISA – RESULTADO FINAL, APÓS COMPARAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS ()**

Consolidação das notas aplicadas durante reuniões realizadas em 10/10 e 11/10/2022, via aplicativo WhatsApp

CATEGORIAS	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO					ÍNDICE POR CATEGORIA	
	Integralidade	Linguagem Clara	Atualidade	Série Histórica	Dados Abertos		
Atividade Legislativa	6,416666667	6,090909091	6,142857143	6,95	3,0625	5,9	59%
Atividade Administrativa	5,944444444	4,333333333	5,176470588	6,5	2,75	5,2	52%
Atendimento ao cidadão	7,583333333	8,083333333	3,333333333	1,333333333	0	4,9	49%
Usabilidade do Portal	7,1	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,1	71%
ÍNDICE POR CRITÉRIO →	6,761111111	6,169191919	4,4,884220355	4,927777778	1,9375	5,8	58%*

(*) Índice Geral de Transparência (resultados apresentados em percentual, nos três momentos da pesquisa: nota do pesquisador, nota do voluntário e nota final, consolidada após a comparação das divergências)

(**) Comparação dos dados foi efetivada com o software Aspose.Cells Excel Comparison – Disponível em:<<https://products.aspose.app/cells/pt/comparison>>. Acesso em: 23 set. 2022

APÊNDICE D - COMPARAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS NOS RESULTADOS (ANOTAÇÕES E ACHADOS)

OBSERVAÇÕES SOBRE COMPARAÇÃO DE RESULTADOS DA APLICAÇÃO DO ITPL PELO MESTRANDO/PESQUISADOR E PELO VOLUNTÁRIO DA PESQUISA

OBSERVAÇÃO 1: Em Dados Abertos, constatou-se que a maior parte da análise do voluntário da pesquisa não contemplou o portal específico, localizado em <https://www.al.sp.gov.br/dados-abertos/>.

Nesse sentido, a recomendação é que seja considerada a nota aplicada pelo pesquisador do mestrado, nesse critério; e que, paralelamente, seja contextualizado, na análise descritiva dos resultados (dissertação final) a relevância de que o portal de dados abertos seja integrado ao portal principal da Alesp, facilitando a localização das informações por parte dos internautas.

Nota da pesquisa: Em reunião virtual, o voluntário se manifestou de acordo com a proposta (foi apresentado a ele a URL do portal específico, além de informação sobre o formato XML, adotado pela Alesp, nessas páginas de dados abertos).

OBSERVAÇÃO 2: Para os demais dados, sugere-se:

- a) que o voluntário da pesquisa faça a leitura prévia e análise detalhada das informações lançadas abaixo, especialmente da “Nota final recomendada pelo mestrando” para a pontuação de cada critério de indicadores para os quais foi constatada divergência.
- b) que todas essas divergências sejam discutidas conjuntamente, em reunião virtual, para posterior lançamento, na planilha, das notas finais atribuídas a cada indicador, conforme entendimento entre pesquisador e voluntário (ou seja, a nota final será resultado do comum acordo entre os dois aplicadores do ITpL).

OBSERVAÇÃO 3: A comparação dos dados, com verificação das divergências, ocorreu com o software <https://products.aspose.app/cells/pt/comparison>

OBSERVAÇÃO 4: Abaixo, a análise comparativa de cada critério dos indicadores onde constatou-se divergências entre a aplicação realizada pelo mestrando e a aplicação feita pelo voluntário. Dos 64 indicadores do Índice de Transparência dos Portais Legislativos, foi constatada, nesta pesquisa, a ocorrência de divergência em 41 (ou seja, não houve quaisquer divergências em critérios de apenas 23 indicadores).

1.1 Divulga a composição da Casa, com a biografia dos parlamentares.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)

Série histórica	7	10	10 (de fato, há banco de dados com informações históricas, apesar do critério Integralidade ter sido prejudicado pela ausência de informações biográficas, comprovada pelos dois aplicadores do ITpL)./ Nota final: 10
Dados abertos	7	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

1.2 Divulga a composição das bancadas, lideranças e blocos partidários. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	0	4	Recomenda-se aplicar nota 0 para todos os critérios, considerando-se que a notícia utilizada pelo voluntário para aplicar a nota não contempla informações detalhadas sobre composições, mas apenas informa a mudança de partido. Paralelamente, a página específica do site da Alesp não traz essas informações. Nota final: 0
Linguagem clara	0	4	
Atualidade	0	10	
Série histórica	0	10	

1.3 Divulga a composição das comissões: por parlamentares, por partidos e blocos partidários. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	7	10. Recebida resposta da Alesp, a partir de pedido de informações, dando conta da inexistência de blocos partidários. / Nota final: 10
Linguagem clara	10	7	Verificar com voluntário detalhes sobre a nota, em

			reunião, e debater divergência. O voluntário havia analisado apenas os pdfs de registros de votações, e não as páginas específicas das Comissões./ Nota final: 10
Série histórica	4	10	4. Pois dados sobre os membros das comissões permanentes e respectivos partidos só são divulgados para a atual legislatura (2019/2023). Nota final: 4
Dados abertos	4	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

1.4 Divulga a lista de frentes parlamentares em atividade e sua composição.

Sem divergências

1.5 Divulga informações sobre as propostas em tramitação e já tramitadas: autor, relator, data de apresentação, ementa, histórico de tramitação, prazos regimentais, situação e textos. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Linguagem clara	7	10	7. Aleatoriamente, foram pesquisadas proposituras de cinco tipos (projeto de lei, projeto de lei complementar, projeto de resolução, moção, e requerimento de informação), de anos variados. No Projeto de Resolução nº 11, de 2012 (PR 11 / 12), por exemplo, foram constatadas estruturas frasais inconsistentes e imprecisas, tal qual abaixo: Ementa: “Dispõe sobre normas regimentais para suspensão da impressão do

			jornal do Poder Legislativo e do Poder Executivo no Diário Oficial entregues na Assembleia Legislativa de São Paulo”. “§ 2º – Para que possam receber os diários impressos de forma impressa, é necessário que o interessado faça um requerimento através de ofício para a Imprensa Oficial até o 30º dia do ano”. Nota final: 10 (após reunião com voluntário, chegou-se à conclusão de que essa nota é a mais precisa, dada a baixa quantidade de proposituras localizadas com problemas de linguagem).
Dados abertos	10	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

1.6 Há vídeos, notícias ou estudos na página oficial da proposição, que tornam as propostas de lei mais compreensíveis pelo cidadão. (1)

Sem divergências

1.7 Divulga a agenda e pauta das sessões do Plenário. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Atualidade	0	10	0. Em consulta no menu Pauta (al.sp.gov.br), às 20h22 de 25/08/2022, não foi localizada a pauta da sessão do dia seguinte (apesar de vídeo no YouTube da Alesp - 86ª Sessão Ordinária - Expediente - 25/08/2022 - YouTube - informar que de

			fato ocorreria tal sessão). Nesse sentido: “0: não disponibiliza as informações com pelo menos um dia de antecedência”. Nota final: 0
Série histórica	7	10	7. “A maior parte das informações está disponível a partir do dia 17/5/12”. Após reunião com voluntário, ponderou-se que a nota correta é 10 - já que as informações históricas estão disponibilizadas no banco de dados, a partir da vigência da LAI. Nota final: 10

1.8 Divulga lista de presença e ausência dos parlamentares em cada sessão do Plenário. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	7	10	7. Menu analisado: Presença em Plenário (al.sp.gov.br) Integralidade: 7 Em pesquisa realizada em 25/08/2022, só constavam dados até o mês 06/2022. (OBS: Tal observação se aplica ao critério Atualidade, e não ao critério Integralidade). Nota final: 10
Linguagem clara	10	7	7. Conforme analisado pelo

			voluntário da pesquisa, em anotação durante a aplicação do ITPL, “tem a página sobre presenças nas sessões plenárias, entretanto não fica claro o que é presença ou ausência para boa parte do cidadão da forma como é exposta no site”.
			Nota final: 7
Atualidade	7	10	7: “A menor parte das informações está com defasagem superior a cinco dias úteis entre o fato e sua publicação”, tendo em vista a ausência de dados recentes (ex.: em nova pesquisa realizada em 26/09/2022, constavam da página apenas informações relativas ao mês de agosto).
			Nota final: 7
Série histórica	7	10	7: “A maior parte das informações está disponível a partir do dia 17/5/12”. Pelo mesmo motivo exposto acima.
			Após reunião, ponderou-se que o critério Atualidade prejudica o Série Histórica (tendo em vista que informações de 40 dias não estão disponíveis).
			Nota final: 7

1.9 Divulga as orientações partidárias sobre votações simbólicas no Plenário. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	7	10. Localizada informação

			sobre “obstrução” partidária, nas telas de votação em plenário, o que contempla o Critério. Entretanto, em reunião, ponderou-se que a mera informação sobre obstrução partidária não compreende a integralidade do indicador, já que não há informações sobre a orientação dos demais partidos, quanto à votação. Nota final: 7
Linguagem clara	0	10	0. (Não há explicação clara sobre o termo “obstrução partidária”). Nota final: 4

1.10 Divulga o resultado de votações no Plenário com detalhamento mínimo: por parlamentar /partido/período/tipo de proposta/simbólica e nominal. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	0	10. Conforme página indicada pelo próprio voluntário da pesquisa, informações em pdf são publicadas no site. (Assinaladas com cores específicas, conforme votação). Nota final: 10
Atualidade	10	7	Verificar com voluntário detalhes sobre a nota, em reunião, e debater divergência. Atentar-se ao fato de que nem todas as sessões contemplam votações.

			Em 10/10, último resultado disponível no link Votações no Plenário (al.sp.gov.br) era de 30/06. Entretanto, houve votações em datas posteriores, como em 02/08 - Sessão (al.sp.gov.br). Nota final: 7
--	--	--	---

1.11 Transmite ao vivo as sessões do Plenário. (1)

Sem divergências

1.12 Publica a íntegra das sessões em áudio, em vídeo e em texto. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Linguagem clara	7	10	7. Na transcrição em texto desta sessão (https://www.al.sp.gov.br/repositorio/ementario/anexos/20220822-161531-ID_SESSAO=15064.htm), foi constatada a menção a siglas, sem o devido esclarecimento do seu significado. Nota final: 7
Atualidade	7	10	7. A transcrição, em texto, da sessão solene de 15/08/2022, não estava no ar em 26/08/2022. Nota final: 7
Série histórica	7	10	7. Conforme análise do critério anterior (ausência de dados de 15/08). Nota final: 7

1.13 Explica de que forma os resultados das aprovações de propostas vão impactar a vida do cidadão. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	0	10. Para esse Critério, foi considerada a análise feita anteriormente (tendo em vista que, por conta do período eleitoral, o conteúdo noticioso foi omitido dos canais da Alesp, conforme comunicado na página principal do site. Nesse sentido, considerou-se que as notícias sobre projetos contemplam o critério. Entretanto, fere o princípio da transparência omitir de sites institucionais notícias sobre proposituras, mesmo que em período eleitoral, no entendimento do pesquisador. Após reunião, chegou-se à conclusão pela atribuição de uma nota intermediária (far-se-à ponderação, no texto final da dissertação, sobre o dilema entre evitar interferência no processo eleitoral - e, nesse sentido, restringir a divulgação de notícias no período - e garantir a transparência pública, mesmo nesses casos, o que foi feito por diversas Assembleias e inclusive pela Câmara dos Deputados e Senado Federal). Nota final: 4

Linguagem clara	10	0	10. Idem ao afirmado acima Pondera-se, ainda, que justificativas de proposituras apresentam tal informação. Nota final: 10
-----------------	----	---	--

1.14 Divulga a agenda e pauta das reuniões internas e externas das comissões. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	7	Em anotação, o voluntário da pesquisa apontou dois links. Verificar, em reunião, a análise realizada pelo mesmo, e debater divergência. Nota final: 10

1.15 Divulga lista de presença e ausência dos parlamentares em cada reunião, interna e externa, de comissão. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
<i>Integralidade</i>	10	7	7. Não foi localizada listagem apartada de presenças e ausências (informação consta, apenas, nas atas, conforme anotado pelo próprio pesquisador). Nesse sentido, a nota do voluntário da pesquisa é a mais adequada. Nota final: 7
<i>Linguagem clara</i>	0	7	0. A disponibilização das presenças e ausências no corpo da ata, em formato de texto, no

			caso das Comissões Permanentes, faz com que as informações não sejam claras (ou seja, a Alesp não apresenta, com precisão, a informação buscada pelo cidadão). Problema que se repete nas Comissões Parlamentares de Inquérito: na última reunião da “CPI Ações e Omissões no Combate à Violência contra Mulher”, disponível neste link, só é possível obter tais informações na transcrição do áudio. Considerou-se, para sugestão de nota final, que a linguagem não está clara. Nota final: 4
<i>Atualidade</i>	7	10	7. A Comissão de Constituição, Justiça e Redação teve reunião em 22/06/2022, mas a última ata disponibilizada, com dados de presença e ausência, era a de 25/05/2022, conforme consulta feita em 26/08/2022. Nota final: 7
<i>Série histórica</i>	7	10	7. Considerando-se a anotação do critério acima. Nota final: 7
<i>Dados abertos</i>	7	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

1.16 Divulga as orientações partidárias sobre votações simbólicas nas comissões. (1)

Sem divergências

1.17 Divulga o resultado de votações nas comissões com detalhamento mínimo: por parlamentar /partido/período/tipo de proposta/simbólica e nominal. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada
----------	-----------------	---------------	-------------------------

			pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	7	10. Informações estão nas páginas das respectivas proposituras deliberadas, em formato de lista, conforme neste link. Nesse sentido, verificar a motivação da nota inferior do voluntário da pesquisa. Conforme análise posterior, os partidos dos deputados não constam da página, sendo necessário clicar no respectivo nome para acessar cada um, individualmente. Nota final: 7
Linguagem clara	10	7	10. Informações estão nas páginas das respectivas proposituras deliberadas, em formato de lista, e com linguagem clara, conforme neste link. Nesse sentido, verificar a motivação da nota inferior do voluntário da pesquisa. Nota final: 10
Dados abertos	10	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

1.18 Divulga a lista de propostas legislativas pendentes de votação em cada comissão. (1)

Sem divergências

1.19 Transmite ao vivo as reuniões das comissões. (1)

Sem divergências

1.20 Publica a íntegra das reuniões das comissões em áudio, em vídeo e em texto. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após
----------	-----------------	---------------	---

			reunião)
Integralidade	4	7	4. Vídeos são publicados no YouTube da Alesp; áudios são disponibilizados apenas após solicitação formal; textos, com transcrição, não são integralmente divulgados, conforme nota do próprio site. Ponderações feitas: considerou-se a nota maior. Nota final: 7
Linguagem clara	7	10	7. Localizadas, em transcrições de reuniões, siglas sem a devida explicação, conforme esse exemplo. Nota final: 7
Série histórica	4	10	10. A análise do voluntário da pesquisa é a mais adequada. Posteriormente, considerou-se que faltam muitos dados - porque áudios tem que ser solicitados e transcrições não estão na íntegra, por exemplo. Nota final: 7
Dados abertos	7	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

1.21 Divulga informações da atuação legislativa por cada parlamentar: as votações, autoria e relatoria de propostas, histórico de presença. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	4	10	4. “Cumprir metade ou menor

			parte do Critério”, tendo em vista que: _ votações - não disponíveis na página individual dos parlamentares _ autoria de propostas - ok _ relatoria de propostas - não disponíveis na página individual dos parlamentares _ histórico de presença - ok Nota final: 4
Atualidade 4	4	SEM NOTA	Verificar com voluntário detalhes sobre a ausência da nota, em reunião, e debater divergência. Considerar observações feitas pelo pesquisador. Voluntário informou que não atribuiu nota por esquecimento. Reviu análises, com o pesquisador. Histórico de presença, por exemplo, continua com grande atraso. Em 11/10, por exemplo, só constavam os dados do mês de agosto. Nota final: 4
Série histórica	7	SEM NOTA	Verificar com voluntário detalhes sobre a ausência da nota, em reunião, e debater divergência. Considerar observações feitas pelo pesquisador. Nota final: 7
Dados abertos	4	SEM NOTA	Verificar com voluntário detalhes sobre a ausência da nota, em reunião, e debater divergência. Considerar observações feitas pelo

			pesquisador. Nota final: 4
--	--	--	-----------------------------------

1.22 Divulga os discursos dos parlamentares. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	0	10	0. Para todos os critérios deste Indicador, foi levada em consideração a necessidade da divulgação pormenorizada, em separado, dos discursos, inclusive tendo em vista que orientação do Manual do ITpL informa que tais dados se encontram “Atividade legislativa”, “Atividade parlamentar”, “Sessões plenárias”, ou “Plenário”. Ver, ainda, exemplos exitosos de tal divulgação, como no Senado Federal. Nesse sentido, discutir a análise feita pelo voluntário da pesquisa, que considerou apenas que “há trechos no Youtube”. Apesar de o critério não explicitar, a divulgação esperada é em separado, e inclusive a partir de textos (notas taquigráficas) Nota final: 0 (ponderar que, conforme apontado pelo voluntário, página do Youtube contempla informações, o que não é o suficiente, por dificultar a localização).
Linguagem clara	0	10	
Atualidade	0	10	
Série histórica	0	10	

1.23 Divulga os resultados de processos contra parlamentares em comissões de ética. (1)

Sem divergências

1.24 Divulga estatísticas consolidadas anuais sobre as atividades legislativas: quantidade de propostas analisadas e votadas, quantidade de reuniões e sessões das comissões e plenário, e horas de debate.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	0	4	Manual informa que geralmente as informações desse Critério constam em “Atividade legislativa”, “Atividade parlamentar”, “Sessões plenárias”, “Plenário” ou “Transparência”. O mestrando analisou o link disposto em Institucional, onde foram localizadas informações parciais, e apenas das legislaturas 1999/2002 e 2003/2006. Já o voluntário da pesquisa analisou o submenu do menu Comissões, onde constam relatórios anuais. Analisemos cada item: - quantidade de propostas analisadas e votadas: ausente - quantidade de reuniões e sessões das comissões e plenário: ok para Comissões, ausente para plenário - horas de debate: ausente Sugere-se, assim, manter as notas propostas pelo voluntário, apenas analisando novamente o critério “Linguagem clara”, para o qual propõe-se nota 4, já que a disponibilização de dados sobre Comissões está disponibilizada em meio a um documento com mais de 30 páginas, com difícil localização. “Não está bem claro”, comentou o próprio
Linguagem clara	0	7	
Atualidade	0	10	
Série histórica	0	10	

			voluntário da pesquisa, em suas anotações. Notas finais adotadas: Integralidade: 4 Linguagem clara: 4 Atualidade: 10 Série histórica: 10
--	--	--	--

2.1 Divulga a estrutura organizacional da instituição e as atribuições de cada órgão.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando/ adotada após reunião)
Integralidade	10	4	10. Todos os dados da estrutura estão disponíveis no link do menu Institucional. Nota final: 10
Linguagem clara	10	7	7. O fato de que as informações sobre as atribuições dos órgãos estarem disponíveis apenas em um link, separadas do gráfico que contempla a estrutura organizacional, dificulta de fato a localização das informações. Além disso, o texto normativo, da Resolução que prevê as competências de cada órgão, não é totalmente claro. A página também menciona um Ato da Mesa já revogado. Nota final: 7
Dados abertos	4	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

2.2 Divulga os objetivos estratégicos, detalhando: os principais projetos de gestão; as unidades responsáveis; as metas; os Critérios e os resultados do período em referência.

Sem divergências

2.3 Divulga estrutura remuneratória dos cargos efetivos, cargos comissionados e funções de confiança, detalhando: níveis, denominação e remuneração.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Atualidade	10	0	10. De fato, “todas as informações estão com defasagem superior a um semestre”, o que justificaria a nota 0. Entretanto, parece ser um equívoco do próprio ITpl cobrar tal periodicidade, já que a legislação que altera estruturas remuneratórias costuma ser anual - como as que constam neste link. Reanalisar, em conjunto. Nota final: 10
Série histórica	10	0	10. O link informado acima contempla dados desde 2005. Nota final: 10

2.4 Divulga quantitativo de cargos efetivos, cargos comissionados e funções de confiança (vagos e ocupados).

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Linguagem clara	7	10	7. Existência de siglas, sem definição, neste link. Nota final: 7

2.5 Divulga lista completa de servidores efetivos e comissionados, incluindo nome, lotação, cargo, data de admissão, função de confiança (se for o caso) e remuneração.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	4	7	10. Pesquisador reavaliou aplicação, pois dados constam, de maneira integral, em dois links diferentes, conforme explicitado no critério abaixo. Entretanto, informações não estão em uma lista, mas em duas áreas distintas do portal. Logo, a nota do voluntário é a mais precisa. Nota final: 7
Linguagem clara	10	4	4. A lista que contempla nome e remuneração (Remuneração dos Servidores - al.sp.gov.br) não apresenta lotação, cargo e data de admissão e função de confiança, dados disponíveis em outro link (Lotação dos Servidores - al.sp.gov.br). Nesse sentido, interpreta-se que o critério Linguagem Clara foi comprometido, já que é necessário abrir duas abas para localizar os dados. Considerou-se tal fato como um vício relevante o suficiente para justificar a nota 4. Nota final: 4
Atualidade	10	0	10. Considerou-se que “todas as informações estão atualizadas, com defasagem máxima de um mês”, já que,

			em Remuneração dos Servidores (al.sp.gov.br, constavam dados de agosto, inclusive em nova pesquisa feita em 29.09. Data de atualização de Lotação dos Servidores (al.sp.gov.br) não consta da página. Nota final: 7 (Em 11/10, não constavam as remunerações de setembro, mas apenas as de agosto)
--	--	--	---

2.6 Divulga lista completa de servidores e parlamentares aposentados e de pensionistas, com respectivos proventos e pensões.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	0	4	0. Lista de inativos contempla mais de 27 mil resultados, não detalhando quais deles são aposentados e pensionistas e, muito menos, informando os proventos e pensões. Notas finais: Integralidade: 4 Linguagem clara: 0
Linguagem clara	0	4	

2.7 Divulga os subsídios dos parlamentares e demais parcelas remuneratórias percebidas.

Sem divergências

2.8 Divulga lista completa de terceirizados e estagiários.

Sem divergências

2.9 Divulga as receitas da Instituição.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	7	Verificar com o voluntário detalhes sobre a nota, em reunião, e debater divergência. Para pesquisador, todas as informações constam em Execução Orçamentária (al.sp.gov.br) Nota final: 10 (Acrescentar ponderações sobre site da Fazenda, onde dados estão completos)
Dados abertos	10	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

2.10 Divulga informações sobre as despesas da instituição, com dados referentes ao valor, número do processo, bem fornecido ou serviço prestado, beneficiário do pagamento e quando for o caso, procedimento licitatório.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Linguagem clara	7	10	10. Pesquisador localizou ícone que apresenta definição para conceitos e termos técnicos. Nota final: 10
Dados abertos	10	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

2.11 Divulga informações sobre despesas feitas com suprimento de fundos e cartão corporativo como "beneficiário", valor, objeto e data.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)

Integralidade	4	0	4, 4 e 10. Vide anotações sobre análise feita pelo pesquisador (página 20) após receber informações, via transparência passiva, da Alesp. Interpreta-se que a análise do voluntário ficou prejudicada, já que o mesmo não teve acesso a tais informações. Após ponderações e reunião, concluiu-se pelas seguintes notas finais: Integralidade: 4 Linguagem clara: 0 Série histórica: 10 (Detalhar impasse na dissertação, inclusive o fato de que o voluntário sequer conseguiu localizar os dados - já que a terminologia utilizada é inadequada e os mesmos não estão em área de fácil visualização).
Linguagem clara	4	0	
Série histórica	10	0	
Dados abertos	10	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

2.12 Divulga informações sobre as despesas dos parlamentares feitas por meio de verba para o exercício da atividade parlamentar com detalhamento das empresas que prestaram serviço, a descrição do serviço prestado, a data, o valor e respectivas notas fiscais.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Linguagem clara	7	4	4. Na descrição do serviço prestado, por exemplo, há termos genéricos apenas, como “divulgação de atividade parlamentar”, “hospedagem, alimentação e despesas de locomoção” e “materiais de escritório e outros materiais de consumo”, não podendo-se saber exatamente o serviço

			contratado. Analisando-se a filtragem de pesquisa por “Natureza de despesas”, percebe-se que, dos 15 itens localizados, a maioria dos detalhamentos é genérico, de fato. Logo, a nota do voluntário da pesquisa (“a menor parte das informações está disponibilizada em linguagem clara, com muitos vícios”) é a mais precisa. Nota final: 4
Dados abertos	10	0	VIDE OBSERVAÇÃO 1

2.13 Divulga as despesas mensais de cada comissão com audiências públicas.

Sem divergências

2.14 Divulga informações sobre viagens oficiais realizadas por servidores e parlamentares, detalhando nome do beneficiário, datas, origem e destino, motivo (relatório), valor das passagens e valor total das diárias recebidas. (1)

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	0	4	4. Ressalva-se que os poucos dados lançados contemplam apenas parlamentares. E não estão individualizados em página específica. Nota final: 4
Linguagem clara	0	4	0. Nos poucos dados disponibilizados, “a linguagem não está clara”. Em “Hospedagem, alimentação e despesas de locomoção”, por exemplo, na pesquisa por “Natureza das despesas”, os dados não são

			pormenorizados. Nota final: 4
--	--	--	--------------------------------------

2.15 Divulga informações sobre licitações realizadas pela instituição: modalidade; objeto; valor estimado; inteiro teor dos editais e resultado.

Sem divergências

2.16 Divulga informações sobre contratos firmados pela instituição: objeto; valor; identificação do contratado; vigência e situação.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Série histórica	7	10	7. Só constam informações sobre dois contratos de publicidade, firmados em 2021 (Contrato de Publicidade - al.sp.gov.br). Não há informações sobre anos anteriores. Nota final: 7

2.17 Divulga informações sobre concursos públicos da instituição com detalhamento: ano do certame, cargos, quantidade de vagas do edital e vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva, com sua validade.

Sem divergências

2.18 Divulga informações sobre prestação de contas, incluindo o Relatório de Gestão, Relatório de Gestão Fiscal, resultados de inspeções e auditorias realizadas pelo controle interno e externo.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Atualidade	10	0	4. Gestão Fiscal está

Série histórica	10	0	atualizado; Atividades e Metas (al.sp.gov.br), que poderia contemplar informações gerais sobre a gestão, não está atualizado, trazendo dados apenas até 2006. Resultados de inspeções e auditorias não constam do site. Nesse sentido, “a maior parte das informações está com defasagem maior que um ano” e “a menor parte das informações está disponível a partir do dia 17/5/12” Notas finais: 4
-----------------	----	---	--

3.1 Disponibiliza na página inicial um link ou outra forma de redirecionamento para seção específica de "Transparência" ou "Acesso à Informação".

Sem divergências

3.2 Indica o endereço e instruções que permitam a comunicação com a instituição.

Sem divergências

3.3 Divulga endereço, e-mail e telefone dos gabinetes parlamentares.

Sem divergências

3.4 Disponibiliza instrumento para que os gabinetes divulguem a agenda dos parlamentares.

Sem divergências

3.5 Divulga orientações sobre os procedimentos de pedidos de informação pela LAI, incluindo endereços, telefones e horários de atendimento da unidade responsável.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
----------	-----------------	---------------	--

Integralidade	0	10	10. Apesar de não estar no ícone do SIC/Fale Conosco, mas em Atendimento, a integralidade das informações é contemplada no site. E com linguagem clara. Nota final: 10
Linguagem clara	0	10	

3.6 Possibilita ao cidadão o envio de pedidos de informação de forma eletrônica, por meio de formulário padrão que não contém exigências que possam inviabilizar o pedido de acesso à informação.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	4	10	7. “Cumpra a maior parte do Critério”, tendo em vista que a exigência de CPF impede que estrangeiros que não possuam esse documento solicitem informações públicas. Nota final: 7

3.7 Possibilita o acompanhamento dos pedidos de informação pelo número de protocolo.

Sem divergências

3.8 Divulga, anualmente, a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Linguagem clara	7	10	7. há palavras abreviadas sem a devida informação (Exemplos: “Pend.”; “Final.”)/ Também não é informado a data de consolidação dos dados.

			Nota final: 7
Série histórica	4	10	4. “A menor parte das informações está disponível a partir do dia 17/5/12”, pois constam dados apenas de 2020, 2021 e 2022. Nota final: 4

3.9 Divulga, anualmente, lista de documentos classificados em cada grau de sigilo (ultrassecreto, secreto, reservado), com identificação para referência futura, acompanhados da data e dos fundamentos da classificação.

Sem divergências

3.10 Divulga, anualmente, a lista de documentos desclassificados e libera o acesso público para as informações não reavaliadas quanto ao grau de sigilo conforme prazo legal.

Sem divergências

3.11 Oferece acesso à Ouvidoria.

Sem divergências

3.12 Divulga respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	0	10	Verificar, com voluntário, a localização do link Fale conosco mencionado por ele nas anotações da pesquisa. Caso o mesmo esteja disponível na própria <i>home page</i> do site, recomenda-se atribuir, aos dois critérios, a nota 10. Do contrário, recomenda-se a nota 4, porque apenas metade do

			critério será contemplada, com as perguntas frequentes específicas sobre Dados Abertos (Portal dos Dados Abertos da Alesp). Nota final: 4
Linguagem clara	0	10	10. Independentemente do decidido no critério anterior, as informações de “perguntas frequentes” encontram-se em linguagem clara. Nota final: 10

4.1 É acessível para pessoas com deficiência.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	0	10. Conforme print de tela feita pelo pesquisador, localizada na página 27 das anotações, o critério foi atendido. Nota final: 10

4.2 É bem visualizado em diversas plataformas e tamanhos de telas.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	10	7	10. Conforme avaliação feita pelo pesquisador, seguindo orientações do Manual do ITpL. Durante a reunião, o voluntário fez análise e confirmou que acesso é bom,

			inclusive em smartphone. Nota final: 10
--	--	--	--

4.3 O conteúdo é apresentado em camadas, do mais simples, para o usuário comum, ao mais complexo, para o especialista, o que facilita a busca de informação pelo usuário.

Sem divergências

4.4 O conteúdo é organizado visualmente, com uso de descrição introdutória do conteúdo de cada página, divisão em tópicos, intertítulos, listas, exibição de tabelas e de gráficos.

Sem divergências

4.5 Os itens de menu, nomenclaturas, botões de ação e links são compreensíveis pelo usuário que está em seu primeiro contato com o portal.

Sem divergências

4.6 Os menus não ultrapassam sete itens por nível.

Sem divergências

4.7 Os formulários identificam claramente quais itens são de preenchimento obrigatório.

Sem divergências

4.8 As listagens exibidas nas páginas são apresentadas em ordem alfabética.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	0	7	0. Durante consultas feitas pelo pesquisador em três páginas, conforme anotações, constatou-se que listas não estavam em ordem alfabética. Reavaliar, em conjunto com voluntário. Nota final: 0

4.9 Contém ferramenta de busca que permita o acesso ao conteúdo do portal.

Critério	Nota de Rodrigo	Nota de Tadeu	Nota final (recomendada pelo mestrando / adotada após reunião)
Integralidade	4	10	4. A análise feita pelo voluntário considera apenas o site Google, e não buscadores internos da própria Alesp. Recomenda-se adotar aplicação do pesquisador, que julgou que o critério foi parcialmente atendido, tendo em vista ausência de buscas em áreas específicas do portal. Nota final: 4

4.10 A busca oferece um resultado positivo nas primeiras opções de resposta.

Sem divergência

APÊNDICE E - ENTREVISTA POR E-MAIL COM O VOLUNTÁRIO

de: Tadeu P [e-mail omitido em respeito à Lei Geral de Proteção de Dados]
para: Rodrigo Galdino Ferreira <rodrigo.galdino@unesp.br>
data: 23 de nov. de 2022 00:02
assunto: Re: Perguntas breves - Dissertação Mestrado Unesp
enviado por: gmail.com
assinado por: gmail.com
Segurança: Criptografia padrão (TLS)

a) Qual seu nome completo?

Tadeu Pereira Reis

b) Reside em qual município?

Limeira - SP

c) Qual a sua formação acadêmica?

Superior Completo - Psicologia

d) Poderia enumerar avaliações relacionadas à transparência das quais já participou? Todas foram a partir de projetos do OSB? Como considerou esse processo?

Já participei de 1 avaliação a qual foi proposta pelo OSB Limeira em relação ao Portal de Transparência da Câmara de Limeira. Na época considerei este processo bastante proveitoso pois foi meu 1º processo de avaliação de todos os aspectos relativos a um portal de transparência, visto que atuo somente no monitoramento das sessões da Câmara dos Vereadores aqui da minha cidade enquanto voluntário do OSB Limeira. Pude ver de forma mais detalhada como os recursos são organizados e alocados nesta instância de poder.

Tinha o costume de fazer por conta própria a avaliação do Portal da Câmara dos Deputados Federais, mas sem algum índice para isso ou sem alguma finalidade para alguma pesquisa, somente por curiosidade pessoal mesmo.

e) Em seu ponto de vista, qual a relevância das avaliações de mecanismos de transparência pública?

É de suma importância para que tenhamos ciência de como o dinheiro dos nossos impostos são gastos e se é adequadamente bem gasto assim como entender a estrutura das esferas dos poderes. Entretanto vejo que seria necessário criar uma "cultura de fiscalização", ensinando e preparando, por exemplo, os adolescentes nas escolas para ter conhecimento sobre como fazer isso e realizar este monitoramento. Além do mais, seria uma forma de ver se de fato os seus representantes estão fazendo uso adequado do dinheiro público nos gastos referentes às suas respectivas instâncias.

e) Deixe sua opinião sobre como foi participar dessa avaliação atual, utilizando o ITpL (foi fácil, ou foi complexo?). Qual a principal dificuldade? Quais pontos positivos e negativos do índice?

Foi enriquecedora, embora a princípio tenha sido um pouco mais complexa, devido a não achar as informações em sua integralidade (como NFs de despesas por exemplo), mas com o avanço dos itens foi ficando mais fácil navegar e buscar as informações.

A principal dificuldade a princípio foi entender como se davam os critérios de classificação e às vezes tentar atribuir um critério mais objetivo possível em meio a um "emaranhado de dados" não claramente descritos.

Os pontos positivos foram entender determinados aspectos relacionados sobre como avaliar e monitorar a estrutura institucional da Assembleia Legislativa de São Paulo, a qual eu particularmente acompanho alguns de seus parlamentares assim como suas proposituras. São variados critérios e que de certa forma são necessários em termos de classificações possíveis na avaliação de elementos desta casa legislativa estadual como: os parlamentares, seus funcionários, seus serviços, seus procedimentos e principalmente seus gastos e despesas públicas.

Os pontos negativos é que dados de minha maior curiosidade previstos no ITpL não estavam disponíveis no portal, assim como demais dados os quais deixaram a desejar e são itens os quais a população deve ter o acesso. Outra questão foi a linguagem utilizada em determinados subitens do portal, os quais possuem um certo tom rebuscado o qual na minha opinião não fica algo simples de se comunicar ou ser compreendido a grande parte dos cidadãos do nosso país, caso seja do interesse destes mesmos pesquisar por eles.

APÊNDICE F - PLANILHA DE APLICAÇÃO DO ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA (RESULTADO FINAL)

CATEGORIA	ID	INDICADOR	CRITÉRIOS						
			INTEGRALIDADE	LINGUAGEM CLARA	ATUALIDADE	SÉRIE HISTÓRICA	DADOS ABERTOS		
			Peso 40%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%	1 a 10	em %
1. Atividade Legislativa	1.1.	Divulga a composição da Casa, com a biografia dos parlamentares.	7	10	10	10	7	8,4	84%
1. Atividade Legislativa	1.2.	Divulga a composição das bancadas, lideranças e blocos partidários. (1)	0	0	0	0	0	0,0	0%
1. Atividade Legislativa	1.3.	Divulga a composição da comissões: por parlamentares, por partidos e blocos partidários. (1)	10	10	10	4	4	8,2	82%
1. Atividade Legislativa	1.4.	Divulga a lista de frentes parlamentares em atividade e sua composição.	10	10	10	10	0	8,5	85%
1. Atividade Legislativa	1.5.	Divulga informações sobre as propostas em tramitação e já tramitadas: autor, relator, data de apresentação, ementa, histórico de tramitação, prazos regimentais, situação e textos. (1)	10	10	10	10	10	10,0	100%
1. Atividade Legislativa	1.6.	Há vídeos, notícias ou estudos na página oficial da proposição, que tornam as propostas de lei mais compreensíveis pelo cidadão. (1)	0	0	0	Não aplicável	Não aplicável	0,0	0%
1. Atividade Legislativa	1.7.	Divulga a agenda e pauta das sessões do Plenário. (1)	10	10	0	10	Não aplicável	8,2	82%
1. Atividade Legislativa	1.8.	Divulga lista de presença e ausência dos parlamentares em cada sessão do Plenário. (1)	10	7	7	7	0	7,2	72%
1. Atividade Legislativa	1.9.	Divulga as orientações partidárias sobre votações simbólicas no Plenário. (1)	7	4	10	10	Não aplicável	7,5	75%
1. Atividade Legislativa	1.10.	Divulga o resultado de votações no Plenário com detalhamento mínimo: por parlamentar /partido/período/tipo de proposta/simbólica e nominal. (1)	10	7	7	10	0	7,6	76%
1. Atividade Legislativa	1.11.	Transmite ao vivo as sessões do Plenário. (1)	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
1. Atividade Legislativa	1.12.	Publica a íntegra das sessões em áudio, em vídeo e em texto. (1)	7	7	7	7	0	6,0	60%
1. Atividade Legislativa	1.13.	Explica de que forma os resultados das aprovações de propostas vão impactar a vida do cidadão. (1)	4	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	5,6	56%
1. Atividade Legislativa	1.14.	Divulga a agenda e pauta das reuniões internas e externas das comissões. (1)	10	7	10	10	Não aplicável	9,5	95%
1. Atividade Legislativa	1.15.	Divulga lista de presença e ausência dos parlamentares em cada reunião, interna e externa, de comissão. (1)	7	4	7	7	7	6,6	66%
1. Atividade Legislativa	1.16.	Divulga as orientações partidárias sobre votações simbólicas nas comissões. (1)	0	0	0	0	Não aplicável	0,0	0%
1. Atividade Legislativa	1.17.	Divulga o resultado de votações nas comissões com detalhamento mínimo: por parlamentar /partido/período/tipo de proposta/simbólica e nominal. (1)	7	10	10	10	10	8,8	88%
1. Atividade Legislativa	1.18.	Divulga a lista de propostas legislativas pendentes de votação em cada comissão. (1)	0	0	0	0	0	0,0	0%
1. Atividade Legislativa	1.19.	Transmite ao vivo as reuniões das comissões. (1)	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
1. Atividade Legislativa	1.20.	Publica a íntegra das reuniões das comissões em áudio, em vídeo e em texto. (1)	7	7	7	7	7	7,0	70%
1. Atividade Legislativa	1.21.	Divulga informações da atuação legislativa por cada parlamentar: as votações, autoria e relatoria de propostas, histórico de presença. (1)	4	7	4	7	4	4,9	49%
1. Atividade Legislativa	1.22.	Divulga os discursos dos parlamentares. (1)	0	0	0	0	0	0,0	0%
1. Atividade Legislativa	1.23.	Divulga os resultados de processos contra parlamentares em comissões de ética. (1)	10	10	10	10	0	8,5	85%
1. Atividade Legislativa	1.24.	Divulga estatísticas consolidadas anuais sobre as atividades legislativas: quantidade de propostas analisadas e votadas, quantidade de reuniões e sessões das comissões e plenário, e horas de debate.	4	4	10	10	0	5,2	52%

CATEGORIA	ID	INDICADOR	CRITÉRIOS					1 a 10	em %
			INTEGRALIDADE	LINGUAGEM	ATUALIDADE	SÉRIE	DADOS		
			E	CLARA		HISTÓRICA	ABERTOS		
			Peso 40%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%		
2. Atividade Administrativa	2.1.	Divulga a estrutura organizacional da instituição e as atribuições de cada órgão.	10	7	10	Não aplicável	4	8,4	84%
2. Atividade Administrativa	2.2.	Divulga os objetivos estratégicos, detalhando: os principais projetos de gestão; as unidades responsáveis; as metas; os indicadores e os resultados do período em referência.	0	0	0	0	Não aplicável	0,0	0%
2. Atividade Administrativa	2.3.	Divulga estrutura remuneratória dos cargos efetivos, cargos comissionados e funções de confiança, detalhando: níveis, denominação e remuneração.	10	7	10	10	0	8,1	81%
2. Atividade Administrativa	2.4.	Divulga quantitativo de cargos efetivos, cargos comissionados e funções de confiança (vagos e ocupados).	10	7	10	10	0	8,1	81%
2. Atividade Administrativa	2.5.	Divulga lista completa de servidores efetivos e comissionados, incluindo nome, lotação, cargo, data de admissão, função de confiança (se for o caso) e remuneração.	7	4	7	Não aplicável	0	5,2	52%
2. Atividade Administrativa	2.6.	Divulga lista completa de servidores e parlamentares aposentados e de pensionistas, com respectivos proventos e pensões.	4	0	0	Não aplicável	0	1,9	19%
2. Atividade Administrativa	2.7.	Divulga os subsídios dos parlamentares e demais parcelas remuneratórias percebidas.	0	0	0	0	0	0,0	0%
2. Atividade Administrativa	2.8.	Divulga lista completa de terceirizados e estagiários.	0	0	0	Não aplicável	0	0,0	0%
2. Atividade Administrativa	2.9.	Divulga as receitas da Instituição.	10	7	10	10	10	9,6	96%
2. Atividade Administrativa	2.10.	Divulga informações sobre as despesas da instituição, com dados referentes ao valor, número do processo, bem fornecido ou serviço prestado, beneficiário do pagamento e quando for o caso, procedimento licitatório.	10	10	10	10	10	10,0	100%
2. Atividade Administrativa	2.11.	Divulga informações sobre despesas feitas com suprimento de fundos e cartão corporativo como "beneficiário", valor, objeto e data.	4	0	0	10	10	4,6	46%
2. Atividade Administrativa	2.12.	Divulga informações sobre as despesas dos parlamentares feitas por meio de verba para o exercício da atividade parlamentar com detalhamento das empresas que prestaram serviço, a descrição do serviço prestado, a data, o valor e respectivas notas fiscais.	4	4	7	10	10	6,3	63%
2. Atividade Administrativa	2.13.	Divulga as despesas mensais de cada comissão com audiências públicas.	0	0	0	0	0	0,0	0%
2. Atividade Administrativa	2.14.	Divulga informações sobre viagens oficiais realizadas por servidores e parlamentares, detalhando nome do beneficiário, datas, origem e destino, motivo (relatório), valor das passagens e valor total das diárias recebidas. (1)	4	4	0	0	0	2,2	22%
2. Atividade Administrativa	2.15.	Divulga informações sobre licitações realizadas pela instituição: modalidade; objeto; valor estimado; inteiro teor dos editais e resultado.	10	7	10	10	0	8,1	81%
2. Atividade Administrativa	2.16.	Divulga informações sobre contratos firmados pela instituição: objeto; valor; identificação do contratado; vigência e situação.	10	10	10	7	0	8,1	81%
2. Atividade Administrativa	2.17.	Divulga informações sobre concursos públicos da instituição com detalhamento: ano do certame, cargos, quantidade de vagas do edital e vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva, com sua validade.	10	7	Não aplicável	10	0	7,7	77%
2. Atividade Administrativa	2.18.	Divulga informações sobre prestação de contas, incluindo o Relatório de Gestão, Relatório de Gestão Fiscal, resultados de inspeções e auditorias realizadas pelo controle interno e externo.	4	4	4	4	Não aplicável	4,0	40%

CATEGORIA	ID	INDICADOR	CRITÉRIOS					1 a 10	em %
			INTEGRALIDADE	LINGUAGEM	ATUALIDADE	SÉRIE	DADOS		
			E	CLARA		HISTÓRICA	ABERTOS		
			Peso 40%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%		
3. Atendimento ao cidadão	3.1.	Disponibiliza na página inicial um link ou outra forma de redirecionamento para seção específica de "Transparência" ou "Acesso à Informação".	10	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
3. Atendimento ao cidadão	3.2.	Indica o endereço e instruções que permitam a comunicação com a instituição.	10	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
3. Atendimento ao cidadão	3.3.	Divulga endereço, email e telefone dos gabinetes parlamentares.	10	10	Não aplicável	Não aplicável	0	7,9	79%
3. Atendimento ao cidadão	3.4.	Disponibiliza instrumento para que os gabinetes divulguem a agenda dos parlamentares.	10	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
3. Atendimento ao cidadão	3.5.	Divulga orientações sobre os procedimentos de pedidos de informação pela LAI, incluindo endereços, telefones e horários de atendimento da unidade responsável.	10	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
3. Atendimento ao cidadão	3.6.	Possibilita ao cidadão o envio de pedidos de informação de forma eletrônica, por meio de formulário padrão que não contém exigências que possam inviabilizar o pedido de acesso à informação.	7	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,8	78%
3. Atendimento ao cidadão	3.7.	Possibilita o acompanhamento dos pedidos de informação pelo número de protocolo.	10	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
3. Atendimento ao cidadão	3.8.	Divulga, anualmente, a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos.	10	7	10	4	0	7,2	72%
3. Atendimento ao cidadão	3.9.	Divulga, anualmente, lista de documentos classificados em cada grau de sigilo (ultrassecreto, secreto, reservado), com identificação para referência futura, acompanhados da data e dos fundamentos da classificação.	0	0	0	0	0	0,0	0%
3. Atendimento ao cidadão	3.10.	Divulga, anualmente, a lista de documentos desclassificados e libera o acesso público para as informações não reavaliadas quanto ao grau de sigilo conforme prazo legal.	0	0	0	0	0	0,0	0%
3. Atendimento ao cidadão	3.11.	Oferece acesso à Ouvidoria.	10	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
3. Atendimento ao cidadão	3.12.	Divulga respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.	4	10	Não aplicável	Não aplicável	0	4,4	44%
4. Usabilidade do portal	4.1.	É acessível para pessoas com deficiência.	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
4. Usabilidade do portal	4.2.	É bem visualizado em diversas plataformas e tamanhos de telas.	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
4. Usabilidade do portal	4.3.	O conteúdo é apresentado em camadas, do mais simples, para o usuário comum, ao mais complexo, para o especialista, o que facilita a busca de informação pelo usuário.	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
4. Usabilidade do portal	4.4.	O conteúdo é organizado visualmente, com uso de descrição introdutória do conteúdo de cada página, divisão em tópicos, intertítulos, listas, exibição de tabelas e de gráficos.	7	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,0	70%
4. Usabilidade do portal	4.5.	Os itens de menu, nomenclaturas, botões de ação e links são compreensíveis pelo usuário que está em seu primeiro contato com o portal.	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%
4. Usabilidade do portal	4.6.	Os menus não ultrapassam sete itens por nível.	0	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	0,0	0%
4. Usabilidade do portal	4.7.	Os formulários identificam claramente quais itens são de preenchimento obrigatório.	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%

CATEGORIA	ID	INDICADOR	CRITÉRIOS					1 a 10	em %
			INTEGRALIDADE	LINGUAGEM CLARA	ATUALIDADE	SÉRIE HISTÓRICA	DADOS ABERTOS		
			Peso 40%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%	Peso 15%		
4. Usabilidade do portal	4.8.	As listagens exibidas nas páginas são apresentadas em ordem alfabética.	0	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	0,0	0%
4. Usabilidade do portal	4.9.	Contém ferramenta de busca que permita o acesso ao conteúdo do portal.	4	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	4,0	40%
4. Usabilidade do portal	4.10.	A busca oferece um resultado positivo nas primeiras opções de resposta.	10	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	10,0	100%

(1) Verificação amostral: verificar pelo menos 5 casos de forma aleatória.

CATEGORIAS	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO					ÍNDICE POR CATEGORIA	
	Integralidade	Linguagem Clara	Atualidade	Série Histórica	Dados Abertos		
Atividade Legislativa	6,416666667	6,090909091	6,142857143	6,95	3,0625	5,9	59%
Atividade Administrativa	5,944444444	4,333333333	5,176470588	6,5	2,75	5,2	52%
Atendimento ao Cidadão	7,583333333	8,083333333	3,333333333	1,333333333	0	4,9	49%
Usabilidade do Portal	7,1	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,1	71%
ÍNDICE POR CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO	6,761111111	6,169191919	4,884220355	4,927777778	1,9375	5,8	58%

Índice	Nível de Transparência	
80 a 100 %	A-	Superior
60 a 79 %	B	Alto
40 a 59 %	C	Médio
20 a 39 %	D	Baixo
00 a 19 %	E	Inicial