



Índice de Transparência dos portais Legislativos (ITpL) no Senado Federal

Relatório de Aplicação

1º trimestre de 2022



Sumário

3	Introdução
4	Breve Histórico
5	Metodologia de Aplicação do Índice
7	Resultado



Introdução

O Índice de Transparência dos portais Legislativos (ITpL) é um mecanismo de avaliação das publicações de informações e dados públicos na internet pelo Poder Legislativo desenvolvido conforme as normas nacionais sobre o tema e as recomendações internacionais de boas práticas. Entre as premissas de elaboração do ITpL, destacam-se a linguagem clara e o fomento à transparência ativa e ao controle social.

O estímulo à linguagem clara visa que os portais evitem o uso de termos incomuns e jargões técnicos que dificultem a compreensão do cidadão que busca uma informação. A transparência ativa é fomentada pelo caráter evolutivo do Índice. Por meio de aplicações seriadas, os órgãos podem melhorar seus resultados utilizando o ITpL como uma ferramenta de aprimoramento da transparência pública.

Este relatório apresenta os resultados obtidos a partir de um primeiro esforço de aplicação do ITpL no Senado Federal. O documento está organizado em três partes, além desta introdução. Na primeira seção, é apresentado um breve histórico do desenvolvimento do Índice. Na sequência, há uma descrição do método utilizado. Por fim, são publicados os resultados obtidos.



Breve Histórico

A transparência pública vem ocupando papel central na discussão pública e na atuação do Congresso Nacional. Esse avanço é perceptível pela quantidade de legislação dedicada ao assunto nos últimos anos. A Carta Constitucional de 1988 já confere grande importância à transparência pública, elencando a publicidade como princípio da Administração Pública (art. 37, caput). Recentemente, outros estatutos legislativos sobre o assunto foram promulgados como a Lei de Acesso à Informação, em 2012, e a Lei Geral de Proteção de Dados, em 2019. Essa mudança de paradigma reafirma a necessidade de adequação dos órgãos públicos.

Além da atenção legislativa dirigida ao tema, a elaboração de índice de transparência específico ao Poder Legislativo é fruto de circunstâncias externas e internas específicas. Internamente, o Congresso Nacional vem concretizando o princípio da transparência pública. Nesse sentido, foi construído o Índice de Transparência do Poder Legislativo (ITL), em 2014. O Índice foi aplicado ao Senado Federal em duas oportunidades e foi ainda disponibilizado para as demais casas legislativas do Brasil. Todavia, com a constante atualização da legislação de transparência a mudança de diversos paradigmas de avaliação, tornou-se premente a elaboração de novo marco de avaliação.

No ponto de vista externo, destaca-se que a ausência de legislação específica sobre transparência no Poder Legislativo produz algumas incongruências. Na ausência de marco legal, a sociedade e os órgãos de controle avaliam as atividades legislativas por meio das regras típicas do Poder Executivo. Nesse sentido, inclusive, foi elaborada instrução normativa pelo Tribunal de Contas da União (TCU) reforçando a necessidade de medição de transparência dedicada ao Parlamento. Daí a importância de construção de métricas que avaliam o Poder Legislativo considerando suas características específicas e sua missão institucional.

Nesse contexto, o Senado Federal se juntou à Câmara dos Deputados em 2018 para promover o aprimoramento do ITL. O trabalho conjunto das duas Casas originou o Índice de Transparência dos portais Legislativos (ITpL), que é aplicável a todas as casas legislativas do país.



Metodologia de Aplicação do Índice

O ITpL é organizado em quatro grandes categorias que visam representar um conjunto de atividades ou objetivos do parlamento e propiciam uma avaliação mais detalhada dos resultados: Atividade Legislativa, Atividade Administrativa, Atendimento ao Cidadão e Usabilidade. Essas categorias são compostas por um conjunto de indicadores. Cada um dos indicadores é avaliado em até cinco critérios: integralidade, linguagem clara, atualidade, série histórica e dados abertos.

A nota atribuída aos critérios de cada indicador varia de 0 a 10 e obedece às seguintes regras: “0” (não cumpre o indicador), “4” (cumpre metade ou menor parte do indicador), “7” (cumpre a maior parte do indicador) e “10” (cumpre integralmente o indicador).

Dentre os 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%.

O cálculo da pontuação do ITpL é feito, como regra, por meio de média aritmética simples. No caso dos Critérios, a média aritmética pondera os pesos diferenciados. A pontuação do ITpL pode ser conferida de forma geral, na soma de todas as categorias e critérios, e setorial, em cada categoria e critério específico. Os resultados são apresentados em porcentagem, cujo nível máximo de transparência é 100%.

A nota geral é apresentada em uma escala de cores e letras para representar de forma clara e intuitiva o Nível de Transparência da Casa Legislativa.

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

O método de aplicação do Índice consiste em três fases: avaliação por duplas para “revisão cega”, revisão e consolidação. Na avaliação inicial, os indicadores do ITpL foram analisados por um grupo de cinco colaboradores da Secretaria de Transparência do Senado. Nessa mesma fase, os membros desse grupo foram responsáveis por reexaminar o indicador inicialmente avaliado por outro colega. Na fase de revisão, os resultados foram encaminhados aos setores técnicos do Senado responsáveis pelo provimento de conteúdo de cada indicador para que apresentassem suas considerações a respeito das pontuações conferidas. Por fim, o coordenador do processo de aplicação do Índice decidiu pela pontuação final e consolida os resultados.

O cronograma que apresenta as datas de cada fase pode ser consultado a seguir:

Tabela 1. Cronograma de Aplicação do ITpL

AÇÕES	DATA DE INÍCIO	PRAZO	RESPONSÁVEIS
Primeira aplicação interna			
Aplicação do ITPL pela STRANS - etapa 1	03/01/2022	1 semana	STRANS
Aplicação do ITPL pela STRANS - etapa 2	10/01/2022	1 semana	STRANS
Encaminhamento dos resultados aos órgãos do Senado responsáveis pelos sites avaliados pelo ITPL			
Envio de e-mail com solicitação para que os órgãos verifiquem os resultados	17/01/2022	1 semana	STRANS / DGER
Monitorar e cobrar as respostas dos órgãos	24/01/2022	3 semanas	STRANS / DGER
Revisão dos resultados			
Revisão dos resultados	07/02/2022	2 semanas	STRANS
Consolidação dos resultados			
Preparo de gráficos e tabelas	21/02/2022	2 semanas	STRANS
Redação e apresentação de Relatório	07/03/2022	3 semanas	STRANS
Envio dos resultados a DGER, SGM e setores respondentes	04/04/2022	-	STRANS



Resultado

A tabela a seguir apresenta os resultados com a pontuação obtida por cada uma das dimensões. A partir dos números apresentados, é possível extrair algumas conclusões:

- A pontuação final de 8,3 (83%) revela que o Senado Federal está no nível “A” de Transparência. Apesar deste bom desempenho, há ainda espaço para melhorias para que se atinja a nota máxima;
- Entre os critérios adotados para avaliar os indicadores de cada dimensão, o referente a “Dados Abertos” apresentou pontuação que destoa dos demais. Portanto, apesar do avanço dessa temática no Senado nos últimos anos, há ainda muito a ser feito;
- O critério referente a “Série Histórica” também obteve um desempenho inferior à média na maioria das dimensões. Esse resultado chama a atenção para o cuidado que se deve ter ao prover conteúdos produzidos no passado;
- Na dimensão “Atividade Legislativa”, a nota referente ao critério “Linguagem Clara” demonstra que a “tradução” de termos técnicos do processo legislativo para o público mais leigo ainda é um desafio a ser superado;
- A dimensão “Usabilidade do Portal” obteve nota “7,9” para o único critério que se aplica a essa temática: “Integralidade”. É importante ter conhecimento dos indicadores que compõem essa dimensão para formular um plano de melhorias para o Portal do Senado nesse campo.

Tabela 2. Resultado Final da Aplicação do ITpL

DIMENSÕES	CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO					ÍNDICE POR DIMENSÃO	
	Integralidade	Linguagem Clara	Atualidade	Série Histórica	Dados Abertos		
Atividade Legislativa	8,5	7,7	10	7,2	5,7	8,0	80%
Atividade Administrativa	8,9	8,7	8,8	6,8	5,6	8,1	81%
Atendimento ao Cidadão	9,1	9,1	10	10	8	9,2	92%
Usabilidade do Portal	7,9	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	7,9	79%
ÍNDICE POR CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO	8,6	8,5	9,6	8,0	6,4	8,3	83%

Ficha técnica

Secretaria de Transparência

Elga Mara Teixeira Lopes
Diretora

Guilherme Brandão
Assessor Técnico

Florian Augusto de A. C. Madruga
Coordenador da Aplicação

Avaliadores

Danilo Freire Holanda de Paiva
Florian Augusto de A. C. Madruga
Gabriele Lima Gomes
Guilherme Brandão
Hugo Bartolomeu Ferreira
Pedro Leonardo de C. M. Barbosa

Projeto Gráfico e Diagramação

Eleonora Stanziona Viggiano
Isabela de Souza Lima Campos