

Índice de Transparência dos Portais Legislativos



SENADO
FEDERAL



CÂMARA DOS
DEPUTADOS



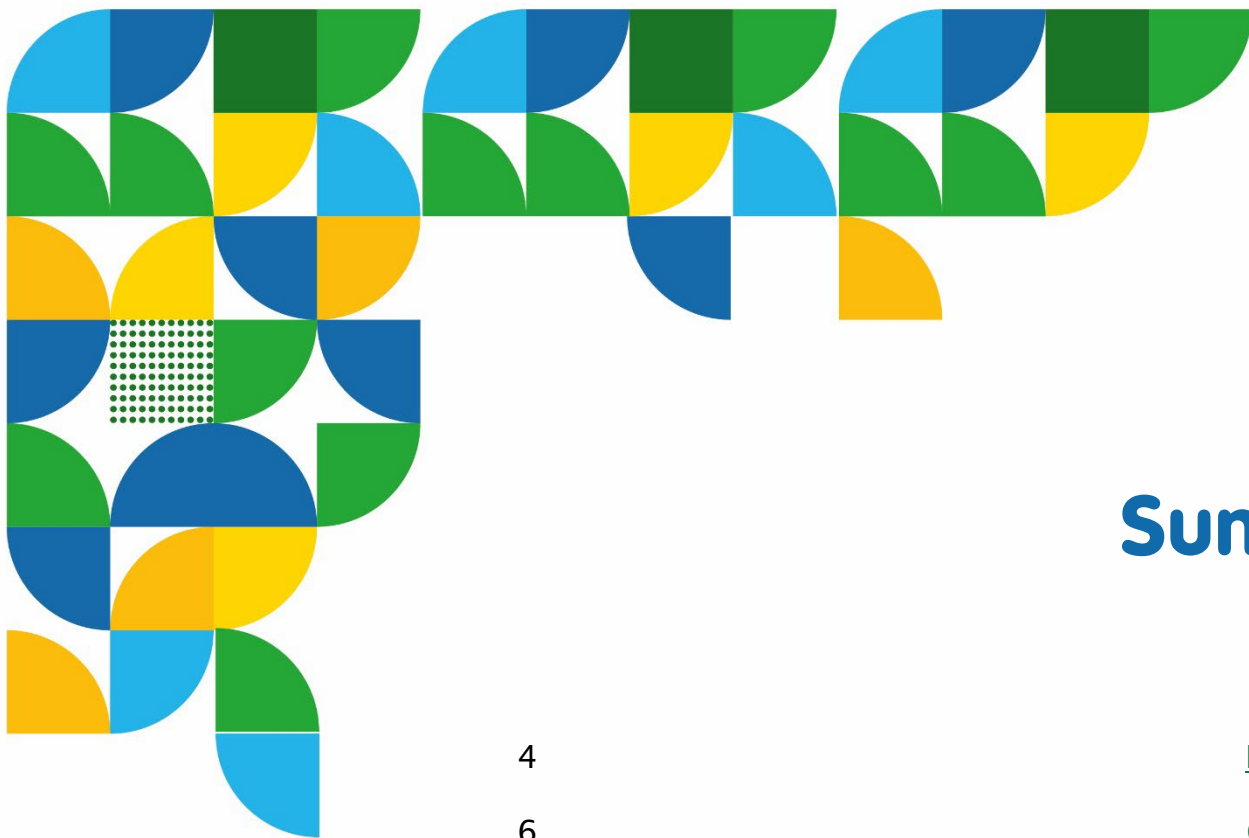
Índice de Transparência dos Portais Legislativos

Brasília, 2022

SENADO
FEDERAL



CÂMARA DOS
DEPUTADOS



Sumário

4	<u>Introdução</u>
6	<u>Categorias</u>
6	<u>Atividade Legislativa</u>
8	<u>Atividade Administrativa</u>
9	<u>Atendimento ao Cidadão</u>
11	<u>Usabilidade</u>
16	<u>Crerios de avaliaçã</u>
17	<u>Disponibilidade da informaçã</u>
18	<u>Atualidade da informaçã</u>
19	<u>Uso de tãnicas de linguagem simples</u>
21	<u>Existência de sãrie histãrica</u>
22	<u>Disponibilidade da informaçã em dados abertos</u>
24	<u>Apresentaçã dos resultados</u>
25	<u>Metodologia de avaliaçã</u>
28	<u>Referãcias</u>



Introdução

O Índice de Transparência de Portais Legislativos (ITPL) é um instrumento para que casas legislativas de todo o País possam avaliar de forma objetiva a transparência de seus portais e identificar com clareza os aspectos a serem aprimorados.

Elaborado de forma conjunta pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados, o ITPL baseia-se em normas nacionais sobre o tema e em recomendações internacionais de boas práticas.

Por que um índice específico?

A transparência vem ocupando papel central nas discussões sobre a administração pública no País. Esse avanço pode ser observado pela quantidade de legislação dedicada ao assunto nos últimos anos.

A Constituição de 1988 já trouxe grande importância ao tema ao elencar a publicidade como princípio da Administração Pública e a garantia do acesso à informação como direito fundamental.

Na última década, entraram em vigor diversas leis que detalharam esses preceitos constitucionais, afetando diretamente a comunicação do Poder Legislativo com a sociedade:

- Lei de Acesso à Informação (12.527/2011)
- Lei dos Direitos do (a) Usuário (a) do Serviço Público (13.146/2015)
- Lei Brasileira de Inclusão (13.460/2017)
- Lei Geral de Proteção de Dados (13.709/2018)
- Lei do Governo Digital (14.129/2021)

Essa mudança de paradigma reafirmou a necessidade de os órgãos públicos se adequarem a um novo patamar de transparência.

No entanto, a ausência de indicadores específicos de transparência no Poder Legislativo produz incongruências: a sociedade e os órgãos de controle avaliam as atividades legislativas por meio das regras típicas do Poder Executivo, com grandes distorções nos resultados. Daí a importância de métricas que avaliem o Poder Legislativo considerando suas características específicas e sua missão institucional.

Este ITPL busca exatamente preencher essa lacuna, modernizando a forma como a transparência deve ser avaliada e promovida nas casas legislativas do Brasil.



Categorias

A aplicação do ITPL é segmentada em quatro categorias, que representam um conjunto de atividades ou objetivos: Atividade Legislativa; Atividade Administrativa; Atendimento ao Cidadão; e Usabilidade.

Cada categoria reúne um conjunto de indicadores sobre informações publicadas no portal a ser avaliado.

Os indicadores serão avaliados a partir de cinco critérios: disponibilidade da informação no portal; atualidade da informação; uso de técnicas de Linguagem Simples na redação; existência de série histórica; e disponibilidade da informação em dados abertos.

1. Atividade Legislativa

A categoria reúne indicadores sobre a atividade finalística do Poder Legislativo: representação social, fiscalização dos poderes e processo legislativo. Por não haver legislação específica sobre o tema, os indicadores foram construídos com referência na Constituição Federal e em manuais internacionais de boas práticas.

Os indicadores preveem a divulgação de:

- Parlamentares que compõem a Casa, com a respectiva biografia.
- Composição das bancadas, lideranças e blocos partidários.
- Composição das comissões: por parlamentares, por partidos e blocos partidários.
- Frentes parlamentares em atividade e sua composição.
- Informações sobre as propostas em tramitação e já tramitadas: autor, relator, data de apresentação, ementa, histórico de tramitação, prazos regimentais, situação e textos.
- Vídeos, notícias ou estudos na página oficial das propostas que as tornem mais compreensíveis pelo cidadão.

- Agenda e pauta das sessões do plenário.
- Lista de presença e ausência dos parlamentares em cada sessão do plenário.
- Resultado de votações no plenário com detalhamento mínimo: por parlamentar/partido/período/tipo de proposta/simbólica e nominal.
- Transmissão ao vivo das sessões do Plenário
- Publicação na íntegra das sessões do Plenário em áudio, em vídeo e em texto.
- Explicação sobre como os resultados das aprovações de propostas pela Casa impactarão a vida do cidadão.
- Agenda e pauta das reuniões internas e externas das comissões.
- Lista de presença e ausência dos parlamentares em cada reunião, interna e externa, de comissão.
- Resultados de votações nas comissões com detalhamento mínimo: por parlamentar/partido/período/tipo de proposta/simbólica e nominal.
- Lista de propostas legislativas pendentes de votação em cada comissão.
- Transmissão ao vivo das reuniões das comissões.
- Publicação na íntegra das reuniões das comissões em áudio, em vídeo e em texto.
- Informações da atuação legislativa por cada parlamentar: o posicionamento nas votações, autoria e relatoria de propostas, histórico de presença.
- Discursos dos parlamentares em Plenário.
- Resultados de processos contra parlamentares em comissões de ética.
- 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.

2. Atividade Administrativa

A categoria reúne indicadores sobre as atividades-meio, que dão suporte à missão do Poder Legislativo. São informações relativas a receitas, despesas, recursos humanos, comunicação e outros itens necessários para o pleno funcionamento das casas legislativas.

Quanto à transparência da atividade administrativa, há poucas diferenças entre os poderes Legislativo e Executivo. Portanto, os indicadores tiveram como referência a legislação nacional que trata do assunto, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei de Acesso à Informação (LAI).

Os indicadores preveem a divulgação de:

- Estrutura organizacional da instituição e as atribuições de cada órgão.
- Objetivos estratégicos, detalhando: os principais projetos de gestão; as unidades responsáveis; as metas; os indicadores e os resultados do período em referência.
- Estrutura remuneratória dos cargos efetivos, cargos comissionados e funções de confiança, detalhando: níveis, denominação e remuneração.
- Quantitativo de cargos efetivos, cargos comissionados e funções de confiança (vagos e ocupados).
- Lista completa de servidores efetivos e comissionados, incluindo nome, lotação, cargo, data de admissão, função de confiança (se for o caso) e remuneração.
- Lista completa de servidores e parlamentares aposentados e de pensionistas, com respectivos proventos e pensões.
- Os subsídios dos parlamentares e demais parcelas remuneratórias e vantagens pecuniárias percebidas.
- Lista completa de terceirizados e estagiários.
- Receitas da instituição.
- 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.

- Informações sobre despesas feitas com suprimento de fundos e cartão corporativo, como “beneficiário”, valor, objeto e data.
- 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.
- Despesas mensais de cada comissão com audiências públicas.
- Informações sobre viagens oficiais realizadas por servidores e parlamentares, detalhando nome do beneficiário, data, origem e destino, motivo (relatório), valor das passagens e valor total das diárias recebidas.
- Informações sobre licitações realizadas pela instituição: modalidade, objeto, valor estimado, inteiro teor dos editais e resultado.
- Informações sobre contratos firmados pela instituição: objeto, valor, identificação do contratado, vigência e situação.
- Informações sobre concursos públicos da instituição com detalhamento: ano, cargos, quantidade de vagas do edital e vagas efetivamente preenchidas, lista de aprovados com as classificações, fila de espera/cadastro reserva, com sua validade.
- 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.

3. Atendimento ao Cidadão

A categoria reúne indicadores sobre o fornecimento de informações sob demanda da sociedade e a divulgação de mecanismos de participação e fiscalização pelos cidadãos.

Os indicadores baseiam-se na Lei de Acesso à Informação (LAI) e na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Os indicadores preveem:

- Link na página inicial ou outra forma de redirecionamento para seção específica de “Transparência” ou “Acesso à Informação”.

- Endereço e instruções que permitam a comunicação com a instituição.
- Endereço, e-mail e telefone dos gabinetes parlamentares.
- As agendas dos parlamentares.
- Orientações sobre os procedimentos de pedidos de informação pela LAI, incluindo endereços, telefones e horários de atendimento da unidade responsável.
- Recurso para o cidadão enviar pedidos de informação de forma eletrônica, por meio de formulário padrão que não contenha exigências que possam inviabilizar o pedido de acesso à informação.
- Acompanhamento dos pedidos de informação pelo número de protocolo.
- Divulgação anual de quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos.
- Divulgação anual de 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.
- Divulgação anual da lista de documentos desclassificados e liberação para acesso público das informações não reavaliadas quanto ao grau de sigilo conforme prazo legal.
- Acesso à Ouvidoria.
- Respostas às perguntas mais frequentes da sociedade.
- Informações sobre o tratamento dos dados do titular de acordo com a LGPD (finalidade, forma e duração, uso compartilhado, responsabilidades dos agentes, direitos do titular, previsão legal e procedimentos).
- Relatórios de impacto à proteção de dados pessoais, atendendo à solicitação da autoridade nacional, de acordo com a LGPD.

4. Usabilidade

A categoria reúne indicadores para avaliar, de forma objetiva, a facilidade de o usuário interagir com o site. Ela verifica a chamada “experiência do usuário”, composta pelo nível de esforço que ele precisa empregar para concluir as atividades pretendidas e por sua satisfação ao interagir com a tela.

O pesquisador Jakob Nielsen¹ criou em 1990 um método de avaliação heurística de usabilidade de sites, composto de dez itens. Ainda hoje, 30 anos depois, esses itens são o principal parâmetro para avaliar usabilidade.

Os indicadores da categoria foram formulados com base nessas heurísticas e em boas práticas apontadas internacionalmente a partir de estudos e testes de usabilidade. Evidentemente, não esgotam o tema, mas espelham os problemas mais frequentes encontrados em portais legislativos.

Os indicadores da categoria 'Usabilidade' estão detalhados individualmente por abordarem critérios técnicos que o avaliador pode não dominar. O detalhamento garante uniformidade na aplicação do índice, seja por avaliadores distintos, seja ao longo do tempo.

Os indicadores preveem os seguintes elementos:

- **Acessibilidade para pessoas com deficiência.**

A acessibilidade combina programação e design para construir portais que permitam que todos os usuários tenham entendimento, navegação e interação plenos com a interface. Refere-se a itens como tamanhos de fonte, contraste de cores, vídeos legendados, descrição de imagens, assistência de leitura para cegos, entre outros.

A verificação desse indicador se dá com a seguinte ferramenta:

<https://asesweb.governoeletronico.gov.br>

¹Jakob Nielsen, PhD em interação homem-máquina, é tido mundialmente como o “pai da usabilidade”

- **Boa visualização em diversos tamanhos de telas.**

O avaliador deverá verificar como as páginas da amostra se comportam quando visualizadas no computador e no celular.

Alguns exemplos a serem observados:

- Menus, tabelas e imagens ficam mais largos que a tela do celular, exibindo uma barra de rolagem lateral? Essa é uma má prática.
- Os conteúdos que estão exibidos no topo, na versão computador, continuam tendo destaque no celular? Ou seja, o celular mantém a hierarquia da importância das informações?
- Os botões clicáveis e os ícones “x” para fechar elementos têm tamanho suficiente para serem clicados com o dedo no celular?
- Os itens de menu têm espaçamento suficiente na altura para serem clicados com o dedo no celular?
- Há funcionalidades no computador que são acionadas ao “passar o mouse” e que, portanto, não funcionam no celular?
- As fontes têm tamanho suficiente para leitura confortável, mesmo as de legendas e outros itens menores?
- As imagens e vídeos são arquivos muito grandes, que atrasam o carregamento da página no celular?

- **Conteúdo 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.**

As páginas devem exibir textos curtos e usar mecanismos como links, menus internos e botões para oferecer novas camadas de informação.

A camada inicial destina-se ao público mais geral, portanto, deve trazer as informações e os serviços mais importantes sobre o tema da página.

As camadas que estão a um outro clique de distância devem oferecer informações mais complexas ou detalhadas, que vão atingir um público menor ou mais especializado.

Assim, o conteúdo deve ser apresentado como “cascas de cebola”, para o usuário encontrar com facilidade o que quer. É muito mais fácil fazê-lo com uma hierarquia de informações organizada do que em um texto longo.

- **Conteúdo organizado visualmente, com uso de descrição introdutória do conteúdo de cada página, divisão em tópicos, intertítulos, listas, exibição de tabelas e de gráficos.**

As pessoas não leem as páginas linha por linha. Ao contrário, “escaneiam” todo o texto em busca de referências para encontrar rapidamente o que desejam. A leitura escaneada é facilitada por essas “dicas” oferecidas em tópicos, listas e intertítulos. Tabelas e gráficos facilitam o entendimento de informações complexas.

- **Itens de menu, nomenclaturas, botões de ação e links compreensíveis pelo usuário que está em seu primeiro contato com o portal.**

Uma das regras de usabilidade é “reconhecer em vez de decorar”. Isso significa que o usuário deve reconhecer, pelo texto que está no menu, botão ou link, qual informação estará disponível após clicar.

Isso é bem diferente de ele ter que clicar primeiro para só então saber o tipo de conteúdo que está vinculado. Esse caso o obriga a decorar que o link leva àquela informação.

Verifique se há itens clicáveis com “nomes fantasia”, nomes de programas internos ou siglas que só o público interno compreende. Isso impede o “reconhecimento” da informação vinculada.

Alguns exemplos:

- Itens de menu como “Fique por dentro”, “Politeia” ou “Cespo” não dizem nada ao usuário externo.
- Botões como “Saiba mais” também não informam o que vem a seguir.

- Verifique ainda se links no meio do texto estão exibidos nos termos que melhor descrevem a informação que está no clique.

Exemplo: na frase “O projeto de lei foi elogiado pelos representantes da ONU”, links nos termos “projeto de lei”; “representantes”; “ONU”; ou em toda a frase passam ideias diferentes sobre o tipo de conteúdo que estará disponível ao clicar.

- **Menus que não ultrapassam sete itens.**

Um menu extenso dificulta encontrar o conjunto de informações desejadas e demonstra uma má hierarquia de navegação no site.

É comum que vários serviços ou órgãos internos queiram “aparecer” no primeiro ou segundo níveis de menu, o que na verdade esconde todas as informações existentes em uma grande massa uniforme - “se tudo é importante, nada é importante”.

Quanto mais opções o usuário tiver para clicar, mais tempo gastará lendo todos os itens e mais difícil será seu entendimento sobre onde está a informação que deseja.

- **Formulários que identificam claramente quais itens são de preenchimento obrigatório.**

Esse indicador existe para evitar erros e retrabalho do usuário ao preencher formulários e buscas avançadas.

São experiências ruins tanto o preenchimento desnecessário de itens não obrigatórios como o clique no botão de envio que retorna mensagem sobre um campo não preenchido.

- **Listagens exibidas nas páginas apresentadas em ordem alfabética.**

Listas - de comissões, propostas legislativas, assuntos, entre outras - não devem ser ordenadas aleatoriamente nem refletir a “importância” dos itens listados para o público interno, algo altamente subjetivo. A única forma de o usuário encontrar rapidamente o que deseja em uma lista é por ordem alfabética.

- **Ferramenta de busca que permita o acesso ao conteúdo do portal.**

A existência de uma ferramenta de busca permite que o usuário encontre de forma mais fácil o que deseja, especialmente se for um item específico dentro de um conjunto, como uma proposta legislativa, uma lei ou uma notícia. O mesmo se aplica a conteúdos que estejam em camadas mais profundas da árvore de navegação.

- **Busca que ofereça um resultado positivo nas cinco primeiras opções de resposta.**

Não basta ter a ferramenta de busca, ela precisa ser eficiente. Uma busca eficiente traz os resultados desejados a partir da indexação de vários campos do conteúdo, como título, intertítulos, tags e sinônimas catalogadas.

Apenas 25% dos usuários acessam a segunda página de resultados de uma busca. Mesmo na primeira página, 30% dos cliques são feitos no primeiro item exibido. Assim, a busca eficiente evita tanto a perda de tempo do usuário, melhorando sua experiência, como sua fuga para outro site onde possa encontrar a informação que deseja.



Critérios de avaliação

Os critérios são camadas de avaliação que qualificam cada indicador. O ITPL tem cinco critérios de avaliação, com pesos distintos:

Critério de avaliação	Peso
Disponibilidade da informação	30
Atualidade da informação	30
Uso de técnicas de Linguagem Simples nos textos	15
Existência de série histórica	15
Disponibilidade da informação em dados abertos	10

As notas para cada critério são: zero, três, sete e dez.

Nas situações em que for possível quantificar o critério com exatidão, as notas serão concedidas da seguinte forma:

Zero - de 0 a 15% das informações descritas no indicador atendem o critério.

Três - de 16% a 50% das informações atendem o critério.

Sete - de 51% a 85% das informações atendem o critério.

Dez - de 86% a 100% das informações atendem o critério.

Nas situações em que não for possível quantificar o critério com exatidão, as notas serão concedidas da seguinte forma:

Zero - nada ou quase nenhuma informação descrita no indicador atende o critério.

Três - menos da metade das informações atendem o critério.

Sete - mais da metade das informações atendem o critério.

Dez - quase todas ou todas as informações atendem o critério.

O critério de disponibilidade da informação terá notas distintas, por razões metodológicas.

São elas:

Zero - nada ou quase nenhuma informação descrita no indicador atende o critério.

Cinco - parte das informações atende o critério.

Dez - quase todas ou todas as informações atendem o critério.

Nem todos os critérios de avaliação se aplicam a todos os indicadores. Nos casos em que o critério não for computado, a planilha de avaliação exibirá o termo “não aplicável”.

1. Disponibilidade da informação

O critério avalia se todas as informações previstas no indicador estão disponíveis no portal.

A avaliação deste critério é mais simples que a dos demais em razão da dificuldade de verificar o universo total das informações em casos de grandes coleções, como discursos, propostas legislativas, votações, entre outras. Assim, só considera os cenários “nada ou quase nada” (nota zero), “em parte” (nota cinco) e “tudo ou quase tudo” (nota dez).

A metodologia de aplicação prevê a análise de cinco páginas relativas ao indicador, escolhidas aleatoriamente, salvo se houver orientação em contrário na planilha de aplicação. Nessa situação, a nota será dada sobre o universo das cinco páginas avaliadas.

A regra de avaliação para este critério é a seguinte:

Zero - nenhuma página atende o critério.

Cinco - uma, duas, três ou quatro páginas atendem o critério.

Dez - as cinco páginas atendem o critério.

Alguns indicadores possuem mais de um item de verificação. Nesse caso, a disponibilidade vai avaliar se todas as informações de todos os itens listados estão publicadas.

Exemplo:

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

Caso 1: o portal apresenta todas ou quase todas as informações de cada item listado no indicador.

Nota 10

Caso 2: o portal não apresenta um ou mais itens listados no indicador.
Ex.: não divulga a modalidade da licitação.

Nota 5

Caso 3: o portal apresenta todos os itens listados no indicador, mas as informações de cada item estão incompletas, ou seja, não estão disponíveis em todos os casos. Essa situação costuma ocorrer quando existe o campo no sistema, mas ele não foi preenchido. Ex.: apenas algumas licitações exibem a modalidade.

Nota 5

Caso 4: o portal não apresenta nenhuma ou quase nenhuma informação de cada item listado no indicador.

Nota 0

2. Atualidade da informação

O critério avalia se as informações publicadas estão em vigor ou em sua versão mais recente, de acordo com a característica da informação avaliada.

Assim, é desejável que a lista de servidores do órgão reflita pelo menos a posição do mês anterior ao da consulta. Por outro lado, se o que está em análise é a prestação de contas anual, será avaliada a presença do relatório do ano anterior.

Embora a definição de atualidade varie conforme o tipo de informação, a regra de avaliação para este critério é a mesma:

Zero - de 0 a 15% das informações descritas no indicador estão atuais (no caso de avaliar cinco amostras, nenhuma atende o critério).

Três - de 16% a 50% estão atuais (no caso de avaliar cinco amostras, uma ou duas atendem o critério).

Sete - de 51% a 85% estão atuais (no caso de avaliar cinco amostras, três ou quatro atendem o critério).

Dez - de 86% a 100% das informações descritas no indicador estão atuais (no caso de avaliar cinco amostras, cinco atendem o critério).

3. Uso de técnicas de Linguagem Simples

Esse critério avalia se as informações estão redigidas com técnicas de Linguagem Simples.

Essa técnica de comunicação permite ao cidadão:

- Encontrar facilmente o que procura
- Entender o que encontrou sem precisar reler o texto
- Conseguir usar a informação para o objetivo que necessita

A técnica surgiu nos anos 1940 e hoje está regulamentada em mais de trinta países, em diversos idiomas.

Ela é amparada pela psicolinguística, que estuda desde a década de 1950 os fatores que afetam a decodificação de informações e nos capacitam a entender expressões, palavras, orações e textos.

As técnicas de Linguagem Simples reduzem o tempo e a dificuldade para o cérebro processar informações.

As técnicas a serem observadas ao avaliar os textos são as seguintes:

- **As informações mais importantes para o usuário externo aparecem primeiro no texto** (ordem decrescente de importância).
- **A informação está organizada de forma esquemática quando possível**, usando intertítulos, listas, tabelas e gráficos.

- **Há apenas uma ideia por parágrafo:** a organização de ideias em parágrafos, e mesmo o espaço em branco entre eles, facilitam processar a informação.
- **O texto é conciso e objetivo,** com o mínimo possível de palavras para transmitir a informação. Sem adjetivações, locuções verbais e redundâncias.
- **As frases são curtas,** com até 25 palavras, contando artigos, preposições e conjunções.
- **As frases estão na voz ativa.**
- **As frases estão na ordem direta e sem orações intercaladas.**
- **As siglas são precedidas do nome completo antes da primeira menção.**
- **Os verbos não estão substantivados:** verbos substantivados são um dos principais vícios da linguagem burocrática e exigem uma estrutura de oração mais complexa.

Exemplos:

- “As frases estão sem orações **intercaladas**” em vez de
 “As frases estão sem **intercalação** de orações”.

- “Pedimos que **validem**” em vez de
 “Vimos submeter para **validação**”

- “A proposta que trata da possibilidade de **implementar** a escola” em vez de
 “A proposta dispendo acerca da possibilidade de **implementação** da escola”

- **O texto usa palavras comuns, que mais pessoas entendam com facilidade.**

Exemplos:

Objetivar, intentar, tencionar = pretender

Regressar, retornar = voltar

Corte = tribunal

Requerer = pedir

Ingressar, protocolar = entrar com, propor, apresentar

Deferir = conceder, atender, determinar

No sentido de = para

Expedir = mandar, enviar
Proferir = falar, discursar

- **O texto usa sinônimos de termos técnicos e jargões ou os explica.**

Exemplos:

ANTES: O relator votou pela admissibilidade da proposta.

DEPOIS: O relator considerou a proposta constitucional e legal.

ANTES: A proposta sobresta a pauta do Plenário.

DEPOIS: A proposta tranca a pauta do Plenário, o que impede que outras propostas sejam votadas antes dela.

OU: O Plenário não poderá votar nenhuma proposta enquanto esta não for votada.

A regra de avaliação para este critério é a seguinte:

Zero - de 0 a 15% das páginas avaliadas estão redigidas em Linguagem Simples (no caso de avaliar cinco amostras, nenhuma atende o critério).

Três - de 16% a 50% das páginas avaliadas estão em Linguagem Simples (no caso de avaliar cinco amostras, uma ou duas atendem o critério).

Sete - de 51% a 85% das páginas avaliadas estão em Linguagem Simples (no caso de avaliar cinco amostras, três ou quatro atendem o critério).

Dez - de 86% a 100% das páginas avaliadas estão em Linguagem Simples (no caso de avaliar cinco amostras, cinco atendem o critério).

4. Existência de série histórica

O critério avalia a presença de dados progressos referentes aos itens listados em cada indicador, conforme exigência da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Uma vez que a LAI entrou em vigência em 16 de maio de 2012, definiu-se essa data como limite mínimo para avaliação do critério “Série Histórica”: a nota máxima em determinado indicador será obtida se os dados disponibilizados abrangerem informações desde o dia 16/5/2012 até o momento da avaliação.

A regra de avaliação para este critério é a seguinte:

Zero - divulga até 15% das informações existentes desde 16/5/2012.

Três - divulga entre 16% e 50% das informações existentes desde 16/5/2012.

Sete - divulga entre 51% e 85% das informações existentes desde 16/5/2012.

Dez - divulga entre 86% e 100% das informações existentes desde 16/5/2012.

5. Disponibilidade da informação em dados abertos

O critério avalia a divulgação em dados abertos dos itens listados em cada indicador, conforme determinação da LAI.

Dados abertos são o conjunto dos dados brutos, sem formatação, edição ou interpretação, disponibilizados para a sociedade em formato livre e não proprietário, e aberto para download.

Eles podem alimentar sistemas de outros sites e serem cruzados com outras informações. De posse dos dados abertos, um pesquisador ou jornalista, por exemplo, pode fazer análises, interpretações e apresentações das informações disponíveis.

A LAI determina que esses dados possam ser acessados de forma automatizada por sistemas externos em formatos estruturados e legíveis por máquina.

Assim, para atender o critério “Dados Abertos” é necessário que a informação esteja disponível para download em algum dos seguintes formatos: CSV, JSON, ODS, ODT.

Caberá ao avaliador:

- Verificar se o portal disponibiliza o indicador em um dos formatos acima.
- Caso disponibilize, baixar os dados abertos do indicador.
- Verificar, nos dados baixados, a existência de campos estruturados para todos os itens listados no indicador.

A regra de avaliação para este critério é a seguinte:

Zero - divulga até 15% das informações descritas no indicador em dados abertos.

Três - divulga entre 16% e 50% das informações descritas no indicador em dados abertos.

Sete - divulga entre 51% e 85% das informações descritas no indicador em dados abertos.

Dez - divulga entre 86% e 100% das informações descritas no indicador em dados abertos.



Apresentação dos resultados

A planilha que acompanha o ITPL, a ser preenchida pelos avaliadores, já faz automaticamente os cálculos dos resultados.

O cálculo da pontuação do ITPL é feito por meio de média aritmética simples, com a ponderação dos pesos diferenciados de cada critério.

A pontuação do ITPL é apresentada na planilha de várias formas:

- a nota final, que soma todas as categorias e critérios.
- a nota por categoria.
- a nota por critério.

A apresentação da pontuação por categoria e por critério permite uma avaliação mais detalhada dos resultados obtidos, identificando com clareza os pontos que precisam ser aprimorados.

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



Para que as notas obtidas possam ser comparáveis ao longo do tempo, é preciso que a aplicação se dê sempre com o mesmo método.

O material de avaliação do ITPL é composto deste manual e da planilha de avaliação. A planilha já está estruturada para exibir as notas possíveis, os casos em que um critério não se aplica e os resultados finais. Por isso, a avaliação deve ser feita apenas no arquivo fornecido.

A planilha contém duas abas:

AValiação - exibe os indicadores, critérios, notas possíveis e o campo de links das amostras para o avaliador preencher.

ORIENTAÇÕES ESPECÍFICAS - em alguns indicadores, exibe orientações específicas sobre como o avaliador deve proceder.

Passo a passo da avaliação

1. Definição de dois avaliadores

A avaliação do portal deve ser feita por dois avaliadores de forma independente. Esse método diminui a subjetividade da aplicação, pela comparação de dois resultados distintos.

2. Leitura deste manual pelos avaliadores

Os avaliadores deverão ler o manual antes de iniciar o trabalho para garantir a uniformidade conceitual e procedimental na avaliação.

3. Preenchimento da planilha

Cada avaliador deverá baixar sua própria planilha.

Antes de iniciar a avaliação de cada indicador, o avaliador deverá verificar a orientação específica sobre ele na aba “Orientações específicas”.

Cada avaliador deverá preencher suas notas individualmente, sem conhecer o resultado do colega.

O avaliador deverá copiar na planilha os links das páginas escolhidas como amostra, para comparação dos resultados divergentes com o outro avaliador e definição de nota comum.

Em alguns casos, a informação a ser avaliada está disponível em locais distintos do portal, com prazos de atualização, formato e linguagem diferentes.

Nessas situações, será avaliada a informação que estiver disponível em um menor número de cliques em relação à home-page do portal, isto é, a que estiver em um nível superior de navegação.

4. Comparação das notas dos dois avaliadores

Ao final, os resultados obtidos pelos dois avaliadores serão comparados, e possíveis divergências serão discutidas entre ambos para que cheguem a uma nota comum.

Nos casos em que a divergência de notas se der em razão da avaliação de páginas diferentes na amostra, os avaliadores deverão verificar em conjunto as páginas avaliadas por ambos para redefinir a nota comum.

5. Preenchimento da planilha com as notas finais

Os avaliadores deverão escolher a planilha cujos resultados ficaram mais próximos do consenso entre eles e atualizar as notas que estavam divergentes.

6. No caso de avaliadores externos: conferência de informações

O ITPL está disponível para que não apenas a Casa legislativa faça auto-avaliação, mas também para que organizações ligadas ao tema da transparência, pesquisadores e imprensa possam avaliar os portais legislativos.

Porém, a aplicação da nota nos critérios de disponibilidade, série histórica e atualidade da informação pode ficar prejudicada pela falta de acesso a informações internas.

O avaliador externo poderá não saber, por exemplo, se a informação publicada no portal é a mais atual ou não. Ou, ainda, se o conjunto de informações publicadas corresponde a toda a série histórica existente.

Por exemplo, sobre o indicador “Divulgação anual da lista de documentos desclassificados e liberados para acesso público”, o avaliador possivelmente não saberá se há e quantos seriam os documentos que perderam a classificação de sigilo — e que, portanto, deveriam estar publicados no portal.

Por esses motivos, faz parte da metodologia a Casa validar a avaliação externa, a fim de corrigir eventuais distorções.

A possibilidade de corrigir a nota externa ocorrerá apenas em dois casos:

- A informação está disponível no portal, mas o avaliador não a encontrou
- O avaliador não teve acesso a informações internas necessárias para conceder a nota nos critérios de disponibilidade, série histórica e atualidade da informação.

Nesses casos, a Casa justificará as discordâncias de notas para o avaliador externo.

Caso concorde com as justificativas da Casa, o avaliador revisará as notas e consolidará o resultado final.



Referências

BRASIL. Projeto de lei no 6256/2019. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1840407&filename=PL+6256/2019 . Acesso em 27 nov. 2020.

BRITISH COLUMBIA (CA). Plain Language Guide. Disponível em: <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/services-for-government/policies-procedures/web-content-development-guides/writing-for-the-web/plain-language-guide> . Acesso em 27 nov. 2020.

EUA. Federal plain language guidelines. Disponível em: <https://plainlanguage.gov/guidelines/> . Acesso em 27 nov. 2020.

EUA. National Archives. Top 10 Principles for Plain Language. <https://www.archives.gov/open/plain-writing/10-principles.html> . Acesso em 27 nov. 2020.

NIELSEN NORMAN GROUP. Artigos sobre usabilidade. Disponível em: <https://www.nngroup.com/articles/>. Acesso em 13 set. 2022.

PARLAMETRIA. Dados (mais) abertos no congresso. Disponível em: <https://parlametria.org/assets/reports/Gargalos%20de%20Transpar%C3%Aancia%20de%20Dados%20no%20Congresso.pdf> . Acesso em 27 nov. 2020.

PODER CIUDADANO. Regional Index of parliamentary transparency. Disponível em: [http://poderciudadano.org/libros/RegionalIndexOfParliamentaryTransparency\(2008\).pdf](http://poderciudadano.org/libros/RegionalIndexOfParliamentaryTransparency(2008).pdf) . Acesso em 27 nov. 2020.

SÃO PAULO (município). LEI nº 17.316/2020. Lei Linguagem Simples. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2020/1732/17316/lei-ordinaria-n-17316-2020-institui-a-politica-municipal-de-linguagem-simples-nos-orgaos-da-administracao-direta-e-indireta> . Acesso em 27 nov. 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. Índice de transparência da administração pública. Manual dos critérios de avaliação. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2020/3/pdf/00343807.pdf> . Acesso em 27 nov. 2020.