

**CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO**

**PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”**

KENNEDY DOS SANTOS

Portal da Câmara Municipal de São Paulo na fomentação da Cidadania

São Paulo

2015

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
ESCOLA DO PARLAMENTO
PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU
“LEGISLATIVO E DEMOCRACIA NO BRASIL”

KENNEDY DOS SANTOS

Portal da Câmara Municipal de São Paulo na fomentação da Cidadania

Monografia apresentada à Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo como requisito parcial para aprovação no curso de Pós-Graduação Lato Sensu “Legislativo e Democracia no Brasil”.

Orientador: Prof. Marcello Fragano Baird.

São Paulo

2015

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	06
1. CAPÍTULO - PARTICIPAÇÃO - CIDADANIA E TRANSPARÊNCIA	08
1.1. DEMOCRATIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO	09
1.2. A TRANSPARÊNCIA NO BRASIL	09
1.3. TRANSPARÊNCIA NO LEGISLATIVO PAULISTA	10
1.4. TRANSPARÊNCIA: FOMENTAÇÃO E CIDADANIA	12
1.5. TRANSPARÊNCIA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO POLITICA	13
2. CAPÍTULO - NOVAS TECNOLOGIAS E GOVERNO ELETRÔNICO	15
2.1. NOVAS TECNOLOGIAS	15
2.2. GOVERNO ELETRÔNICO	15
3. CAPÍTULO - CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO	16
3.1. SÍNTESE DA LEI ACESSO À INFORMAÇÃO	16
3.2. DIREITO À INFORMAÇÃO	18
4. CAPÍTULO - PROBLEMA DA PESQUISA	20
5. CAPÍTULO – APRESENTAÇÃO DO MODELO	21
5.1 MODELO.....	22
6. CAPÍTULO – METODOLOGIA.....	30
6.1 SISTEMA DE PESOS.....	33
7. CAPÍTULO – ANÁLISE EMPÍRICA.....	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	40

RESUMO

O objetivo da pesquisa é realizar um estudo no âmbito do poder Legislativo Municipal: através do canal de comunicação Portal da Câmara Municipal de São Paulo. O escopo deste trabalho é: mensurar o grau de transparência do processo de constituição institucional da Câmara Municipal de São Paulo através da transparência eletrônica disponibilizada pelo Portal da Câmara Municipal.

No entanto, foi preciso realizar uma pesquisa bibliográfica sobre a temática, que auxiliou no suporte literário para o devido alicerce das formulações e conclusões que foram apresentadas no decorrer do estudo. A mensuração do grau de transparência do portal eletrônico do legislativo municipal foi realizada a partir da aplicação de um método de mensuração de transparência eletrônica, com as devidas adaptações, a qual é utilizada pela organização não governamental, Monitor Legislativo, para a monitoração dos portais eletrônicos do legislativo do México, tendo como base a lei de transparência pública e acesso a informações públicas governamentais, hoje em vigor naquele país. Assim, o modelo levou em consideração a disponibilização de informações sobre: função administrativa, controle interno, e, trabalho legislativo.

A mensuração será realizada pela disponibilização de informações mencionados acima dispostos pelos links: *acesso e transparência da informação*. Não obstante, no final do trabalho será apresentado o nível de transparência eletrônica, no qual terá dispostas notas e grau de transparência resultante pela análise aferida no Portal da Câmara Municipal.

PALAVRAS-CHAVES: Comunicação, fomentação, acesso a informação, transparência.

ABSTRACT

The goal of the research is to study in reference of legislative authority through communicative means of "Portal da Câmara Municipal de São Paulo". The scope of the research is: measure the level of transparency of the institutional constitution of "Câmara Municipal de São Paulo" process through the electronic transparency available on the "portal da câmara municipal".

Therefore, a bibliography research was needed, about this subject, which helped in the literary support for the conclusions that were presented in the study. The level of transparency of the "portal eletrônico do legislativo municipal" was measured through the application of an specific method, with some adjustments, which is used by the non-governmental organization "monitor legislativo", to monitor the web site of the Mexican legislative, according to the public transparency and access of public information law from the country. Thus, the model took into consideration the availability of information about the administration and legislative obligations.

The measurement will be done according to the availability of the information coted before, on the link: "acesso e transparência da informação". In addition, in the end of the research, the level of electronic transparency will be presented because of the analysis on the "portal da câmara municipal".

KEY-WORDS: Communication, fomentation, access to information, transparency.

INTRODUÇÃO

Brasil possui vários estudos da ciência política no campo da administração pública legislativa em que busca entender como funcionam os partidos políticos, as comissões e a dinâmica do processo legislativo. Já em relação ao funcionamento da burocracia do poder legislativo municipal, a existência de estudos para avaliar o impacto dos sistemas tecnológicos e as estratégias de comunicação no acesso e a transparência da informação são pouco investigados. Portanto, a relevância e a importância do estudo na implementação de tais mecanismos tecnológicos e estratégicos de comunicação para a fomentação da cidadania é fundamental para o aprimoramento dos mecanismos de representação nas instituições públicas voltadas a fim de estimular a visibilidade legislativa e transparência nas ações políticas, é essencial questionar sobre as estratégias e mecanismos de participação criados e sustentados pelo Poder Legislativo Municipal, na participação da sociedade e para a consolidação do sistema democrático brasileiro.

Com o surgimento da promulgação e entrada em vigor da Lei 12.527 de 2011¹, o cidadão brasileiro viu seu direito constitucional de acesso à informação regulamentado. Com a adoção dessa lei, o uso do acesso às informações públicas como instrumento garantidor de direitos ao cidadão será de extrema utilidade para reafirmar e consolidar o papel do Legislativo como instituição política para a democracia brasileira.

¹ 1 A Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527) entrou em vigor no Brasil em 16 de maio de 2012.

A falta de informação da população sobre o Legislativo implica na legitimidade da representação popular e do mandato parlamentar, isto é, contribui na qualidade da democracia sobretudo tratando-se da transparência e o direito a informação garantido por lei constitucional, como exigir que a população seja vigilante e faça cobranças continuadas sobre

as atividades parlamentar se os serviços de informação são escassos e envelopados por sistemas fechados de informação, sem a informação e estratégias de comunicação corroídas a participação da sociedade fica refém da mídia em reproduzir de maneira maniqueísta aos seus interesses corporativos as informações selecionadas e dirigidas pelo seus editoriais.

Para uma melhor compreensão do tema, o estudo está dividido em três capítulos de referencial teórica;

1. **CAPÍTULO – PARTICIPAÇÃO, CIDADANIA E TRANSPARÊNCIA**, Discutirá a democratização da informação como processo de busca do acesso ao direito à informação, direito este entendido como fundamental para o homem na sociedade. E como a transparência estimula a participação social, através de entidades públicas que têm como dever promover a transparência pública e a sociedade tem o direito ao acesso e o acompanhamento da administração pública, como forma de consolidação da cidadania.
2. **CAPÍTULO NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO** - Que refletirá as grandes inovações e a utilização da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) como forma de desburocratizar e dar mais transparência aos atos na Administração legislativa, como grande indutor de ações estratégicas rumo a uma sociedade da informação.
3. **CAPÍTULO - CONSIDERAÇÃO SOBRE LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO**, Nesta parte será debatido a importância da efetivação da lei de acesso a informação que garanta ao cidadão um acesso mais fácil a informações públicas, pois um dos princípios da administração pública é o direito de acesso à informação, que faz com que os atos do administrador público sejam balizados através de leis que decorram da publicidade administrativa

Classificaremos o escopo da pesquisa em duas etapas: exploratória e descritiva

Exploratória devido a temática em discussão oferecer poucos estudos que pudessem orientar a pesquisa

Descritiva a fim de investigar os níveis de transparência e acesso a informação eletrônica, como ferramentas de informação utilizada no Portal da Câmara municipal de São Paulo na fomentação da cidadania.

No contexto mencionados acima, a consolidação e aprofundamento do sistema democrático brasileiro, o Poder Legislativo enfrenta alguns desafios específicos, tais como maior visibilidade institucional, democratização da informação junto a sociedade civil e transparência de suas ações políticas. Trata-se de três aspectos intrinsecamente relacionados, uma vez que visibilidade implica transparência, acesso à informação, ao direito à informação, direito este entendido como fundamental para o homem na sociedade.

O estudo será realizado com base em pesquisa bibliográfica e documental.

A metodologia aplicada para o desenvolvimento deste trabalho tem como intuito principal mensurar o nível de acesso e transparência eletrônica disponibilizada pelo legislativo municipal paulista. Portanto, a realização do estudo sobre a utilização de ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, em particular utilizados no Portal da Câmara Municipal de São Paulo, através dos links transparência e acesso a informação com que capacidade poderá se tornar a visibilidade do Poder Legislativo sobre suas ações governamentais e das atividades legislativas no fomento da cidadania.

O trabalho tem como objetivos: mesurar o grau de transparência do processo de constituição institucional da Câmara Municipal de São Paulo através da transparência eletrônica disponibilizada pelo Portal da Câmara Municipal.

1. CAPÍTULO - PARTICIPAÇÃO - CIDADANIA E TRANSPARÊNCIA

1.1. DEMOCRATIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO

Democratização da informação é a denominação utilizada para referir-se ao processo de busca do acesso ao direito à informação, direito este entendido como fundamental para o homem na sociedade. A trajetória do direito à informação remonta à Magna Carta *Libertatun* da Inglaterra, de 1215, passa pela Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, documento da França, de 1789, até chegar à Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1948. E no Brasil está contemplada na Constituição de 1988. Desde então, a sociedade moderna consagra o direito à informação como fundamental para sua existência, a ponto de o meio social nos dias de hoje ser apontado como sociedade da informação. A este direito, a Comunicação Pública dá a seguinte definição: “o direito à informação é assegurado igualmente a cada indivíduo e à sociedade como garantia de serem informados e de poder se informar de todos os acontecimentos com os quais, de alguma maneira, tenham relação” (DUARTE, VERAS, 2006, 18). “Para a sociedade civil, o acesso à informação tem como propósito desenvolver o potencial criativo e intelectual dos indivíduos; entreter; dar sentido às ações dos homens no cotidiano; tornar públicas as proposições políticas e decisões que, tomadas na esfera do Estado, têm reflexos diretos sobre a qualidade de vida das populações. E, de um modo geral, permitir o exercício da cidadania, o que só é possível se os cidadãos tiverem o pleno conhecimento de seus direitos e deveres” (FERREIRA, 2003, 37).

1.2. TRANSPARÊNCIA NO BRASIL

Com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, favoreceu a transparência, a adoção de práticas transparentes. A Lei Complementar nº 131 de 2009, que acrescenta

dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, é também conhecida como Lei da Transparência. Mas vale ressaltar que ela é apenas uma lei de transparência orçamentária, determinando a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

1.3. TRANSPARÊNCIA NO LEGISLATIVO PAULISTANO

O Portal da Transparência do Legislativo paulistano oferece amplo acesso a documentos sobre contratos, despesas e atividades parlamentares, assim como a possibilidade de os cidadãos requisitarem informações adicionais que não estejam sob sigilo.

Dessa forma, o interessado pode solicitar ao Parlamento toda informação que esteja sujeita a publicidade como: informações produzidas ou acumuladas por órgãos e entidades públicas; informações produzidas ou mantidas por pessoas físicas ou privadas que possuam vínculos com órgãos e entidades públicas; informações sobre atividades de órgãos e entidades, inclusive suas políticas organizacionais e serviços; informações pertinentes ao patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitações e contratos administrativos; informações sobre políticas públicas, inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas.

O Ato legislativo nº 1.156/11, da mesa da CMSP dispõe sobre os padrões técnicos do formato aberto em que os dados devem ser entregues, segundo as definições adotadas pela Open Knowledge Foundation e pelo Consórcio W3C (World Wide Web Consortium, fundado por Tim Bernes Lee em 1994, que desenvolve recomendações para a produção de informação via web), instituições que são referências internacionais em dados abertos.

Falar de dados abertos tem se tornado cada vez mais comum no que tange à promoção da transparência pública, seja ela passiva ou ativa, pois para que haja a efetivação do controle social é preciso que se divulguem as formas pelas quais o público pode exercer tal controle. Ter acesso à informação é, assim, uma das condições básicas para se exercer o controle social. Segundo a Constituição Federal, todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Sendo assim, o Programa de Dados Abertos, instituído pelo Ato Legislativo nº 1.156/2011 da CMSP, vem ao encontro da implementação da LAI ao determinar que os dados apareçam de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, além de estipular formatos abertos e que facilitem a análise, assumindo assim a CMSP a responsabilidade de garantir o princípio da publicidade das informações de interesse público, entregando aos cidadãos dados em formatos abertos.

1.4. TRANSPARÊNCIA: FOMENTAÇÃO E CIDADANIA

A transparência estimula a participação social, a informação divulgada aproxima a sociedade da gestão exercida por seus representantes. As entidades públicas têm o dever de promover a transparência de sua administração e a sociedade tem o direito ao acesso e o acompanhamento da administração pública, como forma de consolidação da cidadania.

Segundo Jacobi (2003), para “alcançar mudanças na participação social há a necessidade de transformações institucionais que garantam acessibilidade e transparência da gestão”.

A transparência proporciona um ambiente de análise e reflexão, mas para isso é necessário que os gestores públicos descortinem suas tomadas de decisões e divulguem-nas livremente nos meios de comunicação acessíveis à população, não permitindo que suas informações fiquem restritas a alguns servidores e assessores.

Ao distanciar a informação do cidadão o gestor fortalece seu poder e confirma o seu autoritarismo. A transparência é forma de evitar esse tipo de conduta. A divulgação das ações contribui para a análise crítica da gestão pública.

A entidade ao dar transparência de seus dados, abre espaço para futuras reivindicações sociais que visem a um maior detalhamento e à ampliação das informações disponibilizadas. Por isso, a necessidade do maior envolvimento social na gestão das políticas públicas.

A informação precisa, suficiente e de fácil entendimento para o cidadão comum é fundamental para o controle social. A transparência e participação social são conceitos indissociáveis, interdependentes e intercambiáveis. “A transparência revestida do conceito de accountability se torna um poderoso instrumento de participação social” (SANTOS 2012).

O aumento da transparência auxilia o envolvimento de diferentes classes sociais no acompanhamento da gestão. A divulgação para grupos restritos inibe o seu caráter de

promoção da democracia, ferindo os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Com isso, desenvolve-se um ambiente propício a condutas ilegais e corruptas.

1.5. TRANSPARÊNCIA, TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Atualmente grande parte dos legislativos municipais possuem suas páginas eletrônicas, nas quais são disponibilizadas uma série de informações como notícias diárias sobre as ações parlamentares, agenda dos vereadores, ordem do dia, relatórios semestrais e anuais sobre as ações desenvolvidas pelos parlamentares e pelas comissões, lista de frequência dos vereadores, execução orçamentária, entre outras informações. Contudo, a disponibilização dessas informações varia muito entre as Casas Legislativas Municipais, havendo por parte de algumas a disponibilização de uma quantidade razoável de informação e por outras uma disponibilização ainda incipiente.

Um ponto positivo desses portais é que eles disponibilizam um canal de comunicação entre a sociedade e a Casa Legislativa e também com os vereadores, fato este que facilita o contato com o parlamentar de sua cidade.

Pois como afirma MAIA (2002), “as novas tecnologias de informação e comunicação, incluindo aí a internet, parecem oferecer vantagens diversas sobre os meios de comunicação democrática, uma vez que seus dispositivos interativos e multifuncionais oferecem novas possibilidades para a participação descentralizada”. Como afirma a autora, essas novas tecnologias permitem colocar diferentes parceiros de interlocução em contato, através de ações recíprocas e vínculos virtuais, criando um potencial de interação inédito. Trata-se não apenas da conectividade isolada do usuário da rede em contato com o Governo Municipal, por

exemplo, mas sim o potencial de conexão coletiva, aproximando cidadãos através de chats e grupos de discussão.

De tal modo, esses portais se constituem em uma excelente ferramenta de informação e de transparência dos atos do Poder Legislativo Municipal, pois uma das funções principais do governo eletrônico é a transparência, o qual utiliza o ferramental da Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, em especial a internet, para informar o cidadão acerca das ações que o órgão está desenvolvendo e quanto de recursos, sejam eles materiais, humanos ou financeiros, estão sendo despendidos para a consecução dos objetivos deste órgão.

Assim, a utilização da internet também se constituiu em uma ferramenta de apoio ao legislativo na consecução de seu papel de agente fiscalizador dos atos do executivo, a qual, se for explorada em sua plenitude, pode possibilitar que este Poder se torne verdadeiramente um agente da accountability. Cabendo, de tal modo, ao legislativo a responsabilidade de divulgar não apenas informações acerca dos seus atos, mas dos atos do executivo.

Nesse contexto, é importante ressaltar uma importante diferença na utilização de sistemas informacionais, em especial a internet, entre o executivo e o legislativo, onde o primeiro pode fazer uso desses sistemas para a prestação de vários serviços à sociedade, como a emissão de guias de pagamento, matrícula na rede de ensino, pagamento de multas etc.

Já a utilização da ferramenta da internet pelo Legislativo é eminentemente informativa, de controle e fiscalização. Portanto, a transparência é a principal função do chamado e-legislativo.

De tal modo, é imprescindível que esses parlamentos municipais utilizem de fato o e-legislativo como uma verdadeira ferramenta de controle, fiscalização e divulgação dos seus atos e dos atos do Executivo.

2. CAPÍTULO - NOVAS TECNOLOGIAS E GOVERNO ELETRÔNICO

2.1. NOVAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO

Diferentemente dos meios de comunicação tradicionais que são conhecidos por serem uma fonte de informação de mão única, ou seja, dos emissores para os receptores, as Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs) possuem uma característica diferente pois também permitem aos receptores participarem dos processos de produção de informações.

Outra forma de participação política oriunda do desenvolvimento das novas tecnologias é o aprimoramento de serviços públicos para o cidadão, ancorados na lógica do aumento da eficiência da gestão pública e no processo de desburocratização. Pode-se afirmar que o desenvolvimento das NTICs trouxe novos fatores que precisam ser incorporados à reflexão sobre a política. Além da ampliação das possibilidades de comunicação e interatividade e o rompimento com o monopólio da mídia tradicional, as NTICs possibilitam também que o cidadão pudesse estabelecer um debate sobre as políticas, emitindo opiniões e posições.

2.2. GOVERNO ELETRONICO

A governança eletrônica, também intitulada e-governança ou governança digital, refere-se ao modo como a Internet pode melhorar a capacidade do Estado de governar e formular suas políticas.

No Brasil e em outros países a presença de órgãos governamentais na Internet, por exemplo, começou a ser efetivamente verificada a partir da década de 90.

O governo eletrônico, além de promover boas práticas de governança e capitalizar mudanças nas estruturas de governo, visa promover assim mais eficiência, transparência e desenvolvimento, além do provimento democrático de informações para decisão. Ou seja, o governo eletrônico caracteriza-se politicamente uma governança eletrônica, ressaltando assim sua dimensão política e cívica.

Governo eletrônico também atua por meio da inclusão digital para que o cidadão exerça a sua participação política na sociedade do conhecimento. As iniciativas nessa área visam garantir a disseminação e o uso das tecnologias da informação e comunicação orientadas ao desenvolvimento social, econômico, político, cultural, ambiental e tecnológico, centrados nas pessoas, em especial nas comunidades e segmentos excluídos.

Como ferramenta de uma reforma profunda do estado, e principalmente de uma gestão pública dentro do quadro democrático, a politização do governo eletrônico, transformando-o em governança, seria um passo fundamental para uma gestão moderna, transparente, interativa e com acesso, porém, sobretudo para o avanço e eficiência na gestão pública.

3. CAPÍTULO - CONSIDERAÇÃO SOBRE LEI DE ACESSO A INFORMAÇÃO

3.1. SÍNTESE DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011. Entrou em vigor 180 dias depois, em 16 de maio de 2012.

Aplica-se a entidades públicas que compõem a administração direta do Poder Executivo, Poder Legislativo, incluindo os Tribunais de Contas, do Poder Judiciário e do Ministério Público. Além disso, para instituições autônomas ligadas ao Estado, fundações

públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Governo Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Todos os órgãos públicos têm que organizar um website contendo as informações mencionadas acima e seguindo alguns padrões mínimos estabelecidos na lei (por exemplo, ter um instrumento de busca, fornecer dados abertos etc.). Apenas os municípios com população inferior a 10.000 estão isentos.

Todos os órgãos públicos devem criar Serviço de Informação ao Cidadão para:

- Servir e orientar o público sobre o acesso à informação;
- Fornecer informações sobre o processamento de documentos em suas respectivas unidades;
- Arquivar documentos e solicitações relativos ao acesso à informação.

O pedido de acesso, que pode ser realizado por qualquer pessoa, deve ser apresentado por todos os meios legítimos e deve incluir a identificação e especificação da informação solicitada pelo requerente.

O órgão deve responder em 20 dias, prorrogável por mais 10 dias, sob expressa justificativa.

Depois de uma recusa de acesso à informação, o requerente deve ter o direito de recorrer da decisão, no prazo de dez dias após a comunicação da recusa.

O acesso às informações necessárias para a tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais não pode ser negado.

Informações consideradas cruciais para a segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, classificáveis, são aquelas cuja divulgação ou acesso poderá:

- Colocar em risco a defesa e soberania nacional ou a integridade do território nacional;
- Causar danos ou pôr em risco a condução de negociações ou relações internacionais, ou informações que sejam fornecidas por outros países e classificadas como sigilosas;
- Colocar em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

- Oferecer maiores riscos para a estabilidade monetária, econômica e financeira do país;
- Causar danos ou colocar em risco os planos estratégicos ou de operações das Forças Armadas;
- Colocar em risco a segurança de instituições ou de autoridades nacionais ou estrangeiras de alto escalão e seus familiares, ou comprometer serviços de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Período máximo de restrição no acesso à informação: ultrassecreta: 25 anos; secreta: 15 anos; reservada: 5 anos.

Os funcionários públicos que negam o acesso às informações estão sujeitos a sanções.

Dentre as Casas Legislativas do País, a Câmara Municipal de São Paulo, teve em seu pioneirismo a implementação de uma política de transparência, respeitando assim integralmente a Lei 12.527/2011. (A Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527) entrou em vigor no Brasil em 16 de maio de 2012)

3.2. DIREITO À INFORMAÇÃO

Configura-se como um fundamento para o acesso dos cidadãos ao conhecimento necessário à garantia de uma qualidade de vida digna, tanto por meio da imprensa, como por livros, panfletos e quaisquer veículos informativos. “É o princípio da livre circulação das ideias e informações (MATTELARD: 1999, p. 196). Na Democracia, torna-se uma premissa para a formação integral do indivíduo, garantindo-lhe o discernimento intelectual e consciente na tomada de decisões pautada pelo livre arbítrio. Diz-se que é a porta de acesso a outros direitos. Por isso, considera-se também como um relevante direito social, formador da cultura de um povo e determinante do seu nível de desenvolvimento. “O direito à informação, portanto, deve ser compreendido como um direito relacionado diretamente aos outros direitos,

incluindo, obviamente as contradições e os antagonismos destes” (GENTILLI: 2005,125). Cabe ressaltar, contudo, que todas as informações que chegam hoje às pessoas acontecem de forma mediada e indireta, como ocorre com a intermediação do jornalismo e seus discutíveis efeitos informativos e formativos. Cabe ao Estado e às pessoas zelarem para que a livre transmissão de informações seja feita sob os preceitos constitucionais e que assegure a difusão da pluralidade de ideias e opiniões.

O direito de acesso à informação está previsto no art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal. É exercido em face de quaisquer entidades e órgãos públicos em todas as esferas de governo ou de poder. Abrange entidades e empresas privadas delegadas de serviços públicos (art. 37, § 3º, II, e 175, III, da Constituição Federal) e estatais exploradoras de atividade econômica (art. 173, § 1º, III, e § 3º, da Constituição Federal).

O direito de acesso contemplado na Constituição Federal é elementar ao princípio da publicidade administrativa (art.37), radicado também no rol dos direitos fundamentais, em razão da extensão do devido processo legal e da excepcionalidade das restrições à publicidade por meio das previsões dos direitos de informação, de certidão e de retificação, abrangendo todas as informações, dados, documentos, registros, atos, contratos, decisões, processos, pareceres, etc. da Administração Pública, salvo as exceções constitucionalmente admitidas.

O direito de acesso à informação pública decorre da publicidade administrativa.

Trata-se da expressão mais ampla do reconhecimento da publicidade de informações em poder da Administração Pública contida em atos, documentos e processos administrativos.

O artigo 37, § 3º da Constituição Federal delega à lei a tarefa de disciplina da participação do usuário na Administração Pública direta e indireta para regular o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado a intimidade, a privacidade, a honra e a imagem pessoais e os limites positivos e negativos de direito à informação.

O acesso à informação é essencial para a consolidação do regime democrático e para a boa gestão pública já que incentivam os gestores públicos a agirem com mais responsabilidade e eficiência.

O acesso à informação também possibilita a participação popular e o controle social. Assim, com o acesso aos dados públicos, os cidadãos podem acompanhar e fiscalizar a gestão pública.

4. CAPÍTULO - PROBLEMA DE PESQUISA

O desempenho do Parlamento é essencial para o fortalecimento da esfera pública, compreendido como a arena no qual as demandas e reivindicações são exteriorizadas. Partindo desse ponto de vista, a transparência política e o acesso a informação constituem elementos indispensáveis para o fortalecimento dessa esfera pública e, por extensão, da democracia. Assim, cumpre analisar como esses elementos são apresentados de modo a fomentar a ação política do cidadão a partir da atuação da Câmara Municipal de São Paulo no contexto de aprimoramento da democracia.

Diante desses argumentos preliminares, é oportuno destacar o foco específico da problematização da pesquisa sintetizado em dois conjuntos de questões, de forma inter-relacionada, com certa autonomia quanto à execução. A primeira etapa diz respeito à configuração de gestão das estratégias de transparência e de visibilidade política e de comunicação institucionais utilizadas pelo Portal da Câmara de São Paulo para dar suporte às suas ações voltadas para o aperfeiçoamento da democracia política. Tais questões podem ser assim enunciadas: em que grau de transparência se dá o processo de transparência eletrônica e acesso a informação disponibilizada pelo Portal da Câmara Municipal

5. CAPITULO – APRESENTAÇÃO DO MODELO

O modelo utilizado nesta pesquisa, passa a integrar também itens e subitens como apontaremos a seguir.

O modelo construído observou 7 itens os quais são: A) função administrativa; B) controle interno; C) trabalho legislativo; D) trabalho das comissões; E) concessões, permissões e contratos; F) arquivo histórico e serviços bibliotecários; e G) controles externos.

O modelo é melhor definido como segue:

A) Função administrativa

1) Estrutura orgânica - tem a finalidade de observar a disponibilização, ou não, do organograma do legislativo. Por meio da disponibilização dessa representação gráfica da estrutura organizacional do legislativo, o público que acessa seu portal eletrônico pode observar como se compõe a sua estrutura administrativa e quais são as diretorias e departamentos existentes, assim como a sua cadeia hierárquica.

2) Competências dos setores - tem o escopo de observar se o portal eletrônico do legislativo disponibiliza, ou não, a descrição das atividades de cada unidade administrativa e os serviços que elas oferecem. Esta observação complementa a anterior, pois não é suficiente que o legislativo disponibilize somente o seu organograma, é preciso que ele também coloque a disposição do público as atividades desenvolvidas em cada setor, para que este não perca tempo ao requisitar um determinado serviço ao órgão, ou seja, tendo o conhecimento do funcionamento desses setores o público vai direto ao departamento ao qual compete a prestação de um serviço.

3) Lista de servidores públicos - busca analisar se o portal eletrônico do legislativo disponibiliza ao público a lista dos servidores de todos os níveis hierárquicos e departamentos. Este ponto está entre os mais importantes de todo o modelo, pois por meio da

sua divulgação a sociedade pode acessar a lista de servidores do legislativo e em que setor ou gabinete determinado funcionário está lotado. Isso funciona também como uma forma de controle do nepotismo que é tão observado na administração pública brasileira.

4) Remuneração dos servidores - pretende observar se o órgão disponibiliza, ou não, a remuneração mensal dos servidores por cargo. Este ponto é complementar ao anterior, e havendo a sua disponibilização, o público fica sabendo qual o vencimento dos ocupantes de um determinado cargo.

5) Objetivos e metas das unidades administrativas - aqui é analisado se portal eletrônico do legislativo disponibiliza os objetivos e metas de suas unidades administrativas em conformidade com seus programas operacionais. Com a sua observação o público pode constatar se o órgão possui um plano estratégico e se esse plano está sendo desenvolvido pelas suas unidades.

B) Controle interno

A análise desse item pretende observar se o Poder Legislativo Municipal está divulgando em seu portal eletrônico informações sobre seus recursos materiais e financeiros, observa ainda o desempenho parlamentar e as auditorias realizadas no âmbito do órgão. A análise desse item se reveste de grande importância, tendo em vista a grande movimentação financeira efetuada por esse Poder, chegando, em muitos casos, o montante ser maior que o orçamento de pequenos e médios municípios dos seus respectivos estados. Portanto, a disponibilização desses dados contribui e muito para saber o quão é transparente este Poder.

Este item é dividido em 7 pontos, conforme segue:

1) Informações sobre bens materiais - analisa se os legislativos disponibilizam, ou não, informações relativas à alocação, guarda e condições dos veículos, espaços físicos, bens móveis e imóveis em geral e de todos os recursos materiais que dispõe o Parlamento.

- 2) Relatório da gestão fiscal - aqui é analisado se os legislativos disponibilizam os relatórios da sua gestão fiscal em, pelo menos, uma legislatura anterior e na atual. Esse relatório informa ao público como o Poder Legislativo estadual está desempenhando a sua gestão fiscal. E a sua disponibilização é um fator importante na mensuração da transparência legislativa.
- 3) Alocação de recursos financeiros - tem o escopo de analisar se os legislativos disponibilizam, ou não, informações sobre a aplicação e o destino final dos recursos financeiros do Parlamento.
- 4) Verba de gabinete e indenizatória - está entre os que se revestem de grande polêmica nos Parlamentos estaduais, sendo considerado por muitos uma grande caixa preta desses órgãos, e que, portanto, é analisado aqui com especial atenção. Assim, busca-se analisar se os legislativos deixam à disposição da consulta pública o total da verba de gabinete e indenizatória, com a devida especificação das despesas efetuadas.
- 5) Informe anual de transparência - neste ponto é possível observar se o legislativo disponibiliza ao público um informe anual das principais atividades parlamentares, assim como o desempenho de cada parlamentar no ano anterior.
- 6) Resultado de auditorias - todos os órgãos realizam auditorias nas mais variadas unidades de sua estrutura organizacional, as quais pretendem: apurar determinadas irregularidades, mensurar o nível de qualidade de uma determinada atividade nos departamentos, apurar se a atividade está sendo desenvolvida dentro das normas dessa organização, entre outras finalidades. Portanto, este ponto mostra ao público o resultado dessas auditorias e a sua observância demonstra que o órgão tem avançado bastante rumo à transparência plena.
- 7) Denúncia contra deputado ou membro do Poder -busca levantar se o legislativo estadual disponibiliza um *link* de denúncia direto com a ouvidoria da Casa, para que o público possa efetuar qualquer denúncia ou reclamação contra um membro desse órgão.

C) Trabalho legislativo

Informações sobre os trabalhos legislativos estão entre as que despertam maior interesse nos usuários dos portais eletrônicos dos parlamentos estaduais, tal fato se deve à busca por informações das suas atividades diárias, no que diz respeito: à elaboração, tramitação e aprovação de leis, assim como a realização de audiências e sessões pela Casa Legislativa. Destarte, a disponibilização deste item mostra-se deveras importante para o aumento da transparência legislativa, o que representa um aumento da credibilidade por parte da população, que pode mensurar por meio desses acessos o desempenho do parlamento do seu estado. Este item se subdivide em:

- 1) Ordem do dia - pretende levantar se o legislativo tem disponibilizado informações acerca do que se vai tratar ou se está tratando nas suas sessões plenárias.
- 2) Gazeta parlamentar - busca observar se o legislativo possui uma gazeta parlamentar eletrônica, que consiste em um jornal eletrônico atualizado periodicamente, o qual compila as atividades de todos os parlamentares em um determinado período.
- 3) Proposições - tem o escopo de saber se o legislativo disponibiliza ao usuário um *link* para consultar projetos de lei, decretos, requerimentos e indicações. A consulta a esses documentos deixa o cidadão a par dos projetos que estão em tramitação, assim como quais são as solicitações expedidas pelos deputados por meio de requerimentos e indicações, que são dirigidas para as mais variadas organizações, autoridades ou personalidades.
- 4) Votações nominais - busca constatar se há a disponibilização do registro de voto por cada legislador nos casos de criação de novas leis e reformas legais, assim como nos pontos de acordo e eleição da mesa diretora.
- 5) Informações de viagens oficiais e recursos - subitem que busca observar se há a disponibilização de informações sobre viagens oficiais que os legisladores realizam com recursos do Poder.

6) Canal *Web* - os avanços da internet, em especial a agilização proporcionada pela conexão em banda larga, permitiram que sons, imagens e vídeos pudessem ser transmitidos em tempo real via *Web*. Portanto, este subitem procura constatar se os parlamentos possuem uma TV ou uma rádio *Web* e se estes permitem que o cidadão possa acompanhar as sessões plenárias por esses meios.

7) Frequência parlamentar - o acompanhamento da frequência parlamentar é um importante meio de controle para saber se o parlamentar tem comparecido às atividades do legislativo. De tal modo, este ponto se apresenta como essencial na composição do modelo em questão.

D) Trabalho das Comissões

Todos os Parlamentos estaduais possuem comissões, as quais podem ser permanentes ou provisórias. Essas comissões têm como função principal assessorar tecnicamente as atividades do parlamento. Portanto, o modelo ora construído, não poderia prescindir da análise das atividades e informações que são trabalhadas nessas comissões.

O modelo as dividiu conforme disposto abaixo:

1) Membros das comissões - este ponto pretende observar se o legislativo disponibiliza, ou não, a lista dos membros das comissões da Casa. O público que acessa o portal eletrônico do Parlamento também busca saber quais deputados fazem parte de determinada comissão, assim como quem é o deputado que preside a mesma.

2) Resultado de investigações - está entre as competências das comissões a realização de estudos ou investigações de natureza econômica, política e social. Portanto, a inclusão deste subitem no modelo, tem o intuito de saber se o Parlamento disponibiliza ao público os resultados desses estudos ou investigações.

3) Informes das comissões - aqui se busca mensurar até que ponto as comissões disponibilizam informações sobre os trabalhos que ela vem realizando, como: visitas técnicas, fiscalizações, projetos em elaboração ou tramitação, reuniões, audiências públicas e sessões

especiais. A disponibilização dessas informações faz com que o público fique a par dos trabalhos realizados pelas comissões, tomando-se bastante relevante, pois permite ao público o acompanhamento desses trabalhos, permitindo ainda que este possa até mensurar quais comissões têm despendido mais esforços para a melhoria do desempenho do Parlamento.

E) Concessões, permissões e contratos

A administração pública para contratar obras e serviços de terceiros precisa, antes de tudo, realizar um processo licitatório. Nesse processo a contratante é obrigada a tomar público todas as suas etapas. Destarte, os Parlamentos, por serem entes públicos, necessitam realizar esse processo conforme dispõe a Lei 8.666/93 (Lei de Licitação).

Assim, a inclusão deste item no modelo é fundamental para se fazer o acompanhamento do processo licitatório no âmbito desses Parlamentos. Portanto, o item foi composto como segue:

- 1) Concessões e permissões - tem a finalidade de levantar se os legislativos disponibilizam, ou não, informações acerca das concessões, permissões ou autorizações que ele realiza. A sua importância dar-se pelo fato do público sempre estar buscando informações sobre essas concessões e permissões que é de extrema relevância, em especial, para aqueles que pretendem participar do processo licitatório, assim como do público em geral que busca saber quem é que está realizando uma obra ou prestando um determinado serviço àquele Poder.
- 2) Informações sobre contratações - busca observar se o Parlamento disponibiliza informações mais detalhadas sobre o que se está contratando como: quais são as obras públicas, os bens adquiridos, arrendados e os serviços que estão sendo contratados; o valor dos contratos; o nome do contratado, da pessoa física ou jurídica com quem o contrato foi celebrado e os prazos de cumprimento dos contratos. Todas essas informações são de grande importância para mensurar o grau de transparência do Parlamento no que se refere aos contratos celebrados com terceiros.

F) Arquivo histórico e serviços bibliotecários

Os legislativos também têm como função documentar e arquivar os dados necessários para a atividade legislativa, assim como a difusão dessas informações para o público em geral.

Portanto, por meio desse item pretende-se observar se os legislativos têm adotado critérios para a catalogação e classificação de documentos, bem como a prestação de um serviço bibliotecário, tomando explícitos os trâmites, requisitos e formatos para o bom uso do arquivo histórico e da biblioteca virtual. O modelo foi composto da seguinte maneira:

- 1) Arquivo histórico - busca saber se o legislativo deixa acessível ao público um arquivo histórico do Parlamento, catalogados e classificados por tema, assim como a organização dos arquivos das unidades administrativas colocadas a disposição.
- 2) Serviços de biblioteca - o subitem procura constatar até que ponto o órgão disponibiliza ao público a consulta *on-line* da biblioteca do Parlamento.
- 3) Trâmites e requisitos de acesso à biblioteca e ao arquivo - busca levantar se o órgão disponibiliza os trâmites, requisitos e formatos para o uso da biblioteca e do arquivo histórico.

G) Controles Externos

Conforme já foi visto em capítulos anteriores, o Poder Legislativo possui uma função de agente fiscalizador do Poder Executivo, sendo esta uma de suas competências Constitucionais. Essa função não permite que o Executivo adote uma postura de Poder Absoluto, tendo em vista que os atos de seus agentes são fiscalizados pelo legislativo e a maioria de suas ações precisa passar pelo crivo deste Poder. Assim, tomou-se necessária a inclusão de um item que demonstrasse que o legislativo disponibiliza ao usuário do portal os instrumentos de fiscalização do executivo, mostrando ao público onde ele pode acompanhar também as ações e os gastos governamentais. Diante disto, foram feitas as seguintes análises:

- 1) Orçamento geral do estado - no orçamento do Estado encontram-se grande parte das informações sobre o planejamento, programação de gastos e a aplicação dos recursos no período de um ano. Portanto, este ponto foi inserido com o intuito de constatar se o legislativo tem, ou não, disponibilizado ao público o Orçamento Geral do Estado, bem como as suas alterações no decorrer da execução orçamentária.
- 2) Site de outros órgãos - O objetivo aqui é saber se o legislativo disponibiliza o endereço eletrônico dos órgãos onde deverão obter outras informações acerca da ação governamental, como o do Tribunal de Conta dos Estados, do Tribunal de Justiça dos Estados, do Governo Estadual, do Governo Federal, Senado e Câmara Federal, entre outros.
- 3) Diário Oficial do Estado - o diário oficial é um instrumento que serve ao Estado como um meio de dar publicidade aos seus atos, ou seja, tudo que a administração pública pretende realizar ou já realizou, necessita ser publicado na imprensa oficial. Portanto, um *link* no site do legislativo que direcione o público ao Diário Oficial, demonstra que este órgão permite ao público que ele acompanhe também essas ações governamentais, constituindo assim uma forma de controle externo.

De tal forma, apresenta-se o quadro resumido para uma visualização mais completa do modelo.

Quadro 01 - Resumo do modelo de mensuração de transparência eletrônica.

A) Função Administrativa
<ul style="list-style-type: none"> 1 - Estrutura orgânica; 2 - Competências dos setores; 3 - Lista de servidores públicos; 4 - Remuneração dos servidores; 5 - Objetivos e metas das unidades administrativas.
B) Controle Interno
<ul style="list-style-type: none"> 1 - Informações sobre bens materiais; 2 - Relatório da gestão fiscal; 3 - Alocação de recursos financeiros; 4 - Verba de gabinete e indenizatória; 5 - Informe anual de transparência 6 - Resultado de auditorias; 7 - Denúncia contra deputado ou membro do Poder.
C) Trabalho Legislativo
<ul style="list-style-type: none"> 1 - Ordem do dia; 2 - Gazeta parlamentar; 3 - Proposições; 4 - Votações nominais; 5 - Informações de viagens oficiais e recursos; 6 - Canal <i>Web</i>; 7 - Frequência parlamentar.
D) Trabalho das Comissões
<ul style="list-style-type: none"> 1 - Membros das comissões; 2 - Resultado de investigações; 3 - Informes das comissões.

E) Concessões, permissões e contratos
1 - Concessões e permissões; 2 – Informações sobre contratações. 2.1-Informações sobre obras públicas, bens adquiridos, arrendados e os serviços contratados; 2.2 - Valor dos contratos; 2.3 - Nome do contratado, da pessoa física ou jurídica com quem o contrato foi celebrado; 2.4 - Prazos de cumprimento dos contratos.
F) Arquivo histórico e serviços bibliotecários
1 - Arquivo histórico; 2 – Serviços de biblioteca; 3 - Trâmites e requisitos de acesso à biblioteca e ao arquivo.
G) Controles Externos
1 - Orçamento Geral do Estado; 2 - Site de outros órgãos; 3 - Diário Oficial do Estado.

Fonte: Elaboração: ZURRA, RÔMULO JOSÉ DE OLIVEIRA. O E-LEGISLATIVO COMO FERRAMENTA DE TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA-Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Rio de Janeiro, julho de 2008.

6. CAPITULO – METODOLOGIA

A metodologia aplicada para o desenvolvimento deste trabalho tem como objetivo principal investigar o grau de transparência eletrônica disponibilizada pelo legislativo municipal paulistano. Portanto, foi realizado um estudo sobre a utilização de ferramentas da Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, em particular no Portal da Câmara municipal de São Paulo, através dos links transparência e acesso a informação e como esta poderia tornar com mais acesso e transparente as ações governamentais, a utilização da própria gestão e operacionalização das atividades legislativas no fomento da cidadania.

Logo, pretendeu-se compreender mais sobre a funcionalidade da transparência eletrônica através do canal de comunicação Portal da Câmara Municipal de São Paulo para que fosse possível apontar as falhas e as possíveis correções que poderão ser feitas para a melhoria da disponibilização desses dados à sociedade, bem como uma boa forma de usar as Tecnologias da Informação e Comunicação - TIC, em especial a internet, para a promoção de uma administração mais transparente e para o fomento da participação cidadã no fortalecimento da democracia.

Classificaremos o escopo da pesquisa em duas etapas: exploratória e descritiva

Exploratória devido a temática em discussão ofereceu poucos estudos que pudessem orientar a pesquisa. E, apesar do trabalho tratar também de temas relacionados a comunicação, transparência, acesso a informação e participação popular, a pesquisa encaminhou-se em uma área nova que é a do Governo Eletrônico, trazendo a relevância do tema a uma apreciação no Poder Legislativo Municipal Paulista.

Descritiva a fim de investigar os níveis de transparência e acesso a informação eletrônica, como ferramentas de informação utilizada no Portal da Câmara municipal de São Paulo na fomentação da cidadania.

Os dados foram coletados:

Em pesquisa bibliográfica recorrendo-se a livros, artigos, teses e dissertações, que tratam dos seguintes assuntos: Administração Pública, Poder Legislativo, Lei de acesso a Informação, Modernização Administrativa no Brasil, Governo Eletrônico e lei da Transparência, portais eletrônicos dos Legislativos municipais e internet.

A pesquisa também teve como base dados os relatórios publicados pelo Portal da Câmara Municipal de São Paulo, nos anos de 2012 a 2014.

A pesquisa o Portal da Câmara Municipal de São Paulo como fomento da cidadania, tomou como modelo metodológico a dissertação apresentada por RÔMULO JOSÉ DE OLIVEIRA ZURRA. Com o nome do trabalho O E-LEGISLATIVO COMO FERRAMENTA DE TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA, realizada em julho de 2008, no qual foi fundamentado no informe sobre transparência eletrônica do Congresso mexicano, realizado pela Organização Não Governamental, Monitor Legislativo, tendo como elaboradores Hernandez, Turbe e Moreno.

A metodologia de análise é trabalhada da seguinte maneira: primeiramente será realizado uma análise por item, e para cada item é formado uma pontuação obtido pelo levantamento da análise.

Para mensurar a transparência por item, foi necessário, primeiramente, construir um contínuo da transparência. Assim, foram estabelecidos 4 níveis de transparência, os quais foram dispostos em quartis, conforme a porcentagem de atendimento aos requisitos dos itens analisados.

Essa medida de proporção foi escolhida pelo fato do tratamento das informações terem sido feitos em termos de porcentagem de atendimento aos requisitos do modelo. A facilidade em trabalhar com esta medida também foi preponderante para a sua escolha, pois tomou a confecção das faixas de corte bem simplificada.

Assim, tendo em vista o modelo 4 (quatro) faixas de corte a utilização da proporção obterá uma amostra bastante eficaz. Por conseguinte, o modelo apresenta a seguinte classificação: **Insuficiente** para os que alcançaram de 0% a 24,99% dos requisitos do item analisado; **Baixo** para os que atenderam de 25% a 49,99% dos requisitos do item analisado; **Razoável** para os que atenderam de 50% a 74,99% dos requisitos do item analisado e **Satisfatório**, para os que atenderam de 75% a 100% dos requisitos do item em questão.

Portanto, chegou-se à seguinte classificação:

Quadro 02

NIVEIS DE TRANSPARÊNCIA	%Atendimento aos requisitos	Quartil
Insuficiente	0% a 24,99%	1º
Baixo	25% a 49,99%	2º
Razoável	50% a 74,99%	3º
Satisfatório	75% a 100%	4º

Fonte; Elaboração: ZURRA, RÔMULO JOSÉ DE OLIVEIRA. O E-LEGISLATIVO COMO FERRAMENTA DE TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA-Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Rio de Janeiro, julho de 2008.

6.1 SISTEMAS DE PESOS

Após a explanação de todos os itens que compõem o modelo, será explicado agora o sistema de pesos que fora adotado, para que o mesmo pudesse ser analisado quantitativamente, para se chegar a uma conclusão através de informações numéricas.

Como visto anteriormente, o modelo é composto de 7 itens, nos quais estão distribuídos 33 subitens. E com finalidade de facilitar a tabulação dos dados, tendo em vista o modelo possuir um número considerável de subitens, resolveu-se adotar apenas três medidas, os quais são: quando o órgão não disponibiliza o que se está verificando; **1** quando o que está sendo verificado possui uma disponibilização razoável; e **2** quando o órgão disponibiliza satisfatoriamente o que está sendo verificado.

Contudo, havendo 33 subitens, distribuídos dentro de 7 itens, a adoção do sistema de pesos da forma descrita acima, proporcionaria um resultado total de 33 pontos caso o

Portal da Câmara Municipal de São Paulo atendesse razoavelmente todos os requisitos analisados e 66 pontos, caso os atendessem satisfatoriamente todos os subitens. Destarte, adotando como pontuação máxima a nota **10 (que é universal)**, o modelo passa a ter um sistema de pesos da seguinte forma: **0= 0, 1 = 0,151515 e 2 = 0,30303**.

De tal modo, é evidente que os itens com o maior número de subitens devem receber uma pontuação maior, conforme descrito abaixo:

	Item	Subitens	0,1515	0,3030
A)	Função administrativa	5	0,758	1,515
B)	Controle interno	7	1,061	2,121
C)	Trabalho legislativo	7	1,061	2,121
D)	Trabalho das comissões	3	0,455	0,909
E)	Concessões, permissões e contratos	5	0,758	1,515
F)	Arquivo histórico e serviços bibliotecários	3	0,455	0,909

G)	Controles externos	3	0,455	0,909
PONTUAÇÃO		0	5	10

Fonte; Elaboração: ZURRA, RÔMULO JOSÉ DE OLIVEIRA. O E-LEGISLATIVO COMO FERRAMENTA DE TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA-Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Rio de Janeiro, julho de 2008.

Portanto, o sistema de pesos adotado no modelo permite as mais variadas combinações de notas entre todos os itens, tendo como mínimo "0", mediana "5" e máximo 10. Por exemplo: o portal eletrônico de um determinado Parlamento estadual atendeu satisfatoriamente todos os 5 subitens do item "A" - função administrativa. Assim, multiplica-se o número de subitens pelo valor correspondente da classificação satisfatória (**5 X 0,3030 =**

1,515). Por meio desse método, continua-se fazendo a contagem de todos os itens. E por fim o resultado desses itens é somado, chegando-se a pontuação final.

7. CAPITULO - ANÁLISE EMPÍRICA

O Portal da Câmara Municipal de São Paulo esta no endereço <http://www.camara.sp.gov.br>. A primeira aplicação da listagem de critérios de avaliação, a coleta e a análise dos dados referentes a esse Portal, foram realizadas entre os dias 21/5 e 09/06/2015.

O Portal tem como propósito ser um ampla porta de entrada que aponta para conteúdos distintos, direcionados ao cidadão, através dos Links transparência e acesso a informação. O fato é que a organização de todas essas informações torna-se muito mais complexa do que na estruturação de um portal com conteúdo voltado para um público específico, o que, pode, certamente acarretar em dificuldades para que o usuário possa identificar os conteúdos dos quais necessita.

Outra peculiaridade encontrada no Portal é a sua referência a serviços *online*.

O Portal traz, em sua *homepage*, uma seção própria destinada a serviços *on-line*, já com a listagem de alguns serviços mais comumente procurados, e *links* para os órgãos prestadores daqueles serviços. Mas o Portal traz também uma seção que recebe grande destaque, na parte superior esquerda da tela, links destinado a informação sobre os vereadores e suas funções na câmara Municipal, abaixo tudo sobre a instituição câmara municipal, em seguida vem transparência com respectivos acessos a ouvidoria ,prestação de contas, custos de mandato. Dados aberto, auditoria on-line e galeria de vídeos.

Dando sequencia surge o link atividade legislativa, composta por frente parlamentar, CPI, fórum suprapartidário e projetos.

O Link legislação atende as demandas de leis e normas, lei orgânica, Plano diretor, plano de metas e regimento interno.

O orçamento da Câmara está em destaque com grande visibilidade que em seu conteúdo estão os balanços, orçamento de 2014, demonstrativos contábeis, consultorias de orçamento.

Licitações e contratos vêm contribuir na transparência pública o cidadão encontra o tópico de fornecedores, consulta pública, editais abertos, licitações em andamento, licitações encerradas e contratos ativos. Se abaixo a página do Portal da Câmara de São Paulo.

The screenshot shows the official website of the São Paulo City Council. The top navigation bar includes a search function and the site's name. A prominent red banner announces the approval of the new City Director Plan. The news section provides updates on legislative activities, such as the election of a new president and the discussion of various bills. The right sidebar offers live streaming options and online audit services. The bottom of the page features promotional banners for the 2015 budget and the municipal education plan.

Fonte: Portal da Câmara Municipal de São Paulo – acesso- <http://www.camara.sp.gov.br>

O análise do modelo utilizado nesta pesquisa, passa a integrar também itens e subitens como apontaremos a seguir.

O modelo construído observou 7 itens os quais são: A) função administrativa; B) controle interno; C) trabalho legislativo; D) trabalho das comissões; E) concessões, permissões e contratos; F) arquivo histórico e serviços bibliotecários; e G) controles externos.

A - Quanto à disponibilização de informações sobre a função administrativa

Destaca-se aqui o desempenho do Portal na usabilidade, quando um usuário for em busca de informações sobre: o organograma do órgão, competência dos setores, lista e remuneração dos servidores e os objetivos e metas das unidades administrativas, esses usuários encontrarão essas informações de maneira Razoável .

B - Quanto à disponibilização de informações sobre o controle interno

De tal modo, quando o usuário vai em busca de informações sobre a gestão fiscal da Câmara, as condições e guarda de bens móveis e imóveis, aplicação de recursos econômicos, utilização da verba de gabinete e verba indenizatória, resultado de auditorias, reclamações contra deputados e funcionários do órgão e as atividades realizadas durante todo o ano, ele encontrará informações de maneira Razoável .

C - Quanto à disponibilização de informações sobre o trabalho legislativo

Portanto, os usuário deste portal eletrônicos quando estiverem em busca de informações sobre a ordem do dia; gazeta parlamentar; acesso a projetos de lei, requerimentos e indicações; registro de votos; viagens oficiais e frequência parlamentar, obterão informações de maneira razoável no legislativo municipal.

D - Quanto à disponibilização de informações sobre o trabalho das comissões

Assim, as informações sobre a lista dos membros das comissões, do resultado de

investigações e estudos, e informes sobre o trabalho das comissões, são disponibilizadas com um nível Razoável de transparência no legislativo municipal.

E - Quanto à disponibilização de informações sobre as concessões, permissões e contratos.

Nesse contexto, pode-se depreender que as informações sobre concessões e permissões; obras e bens adquiridos e arrendados; valor dos contratos; empresa contratada e prazos dos contratos, são disponibilizados de maneira baixo no legislativo municipal.

F - Quanto à disponibilização de informações sobre o arquivo histórico e serviços Bibliotecários

Assim, as informações sobre o arquivo histórico do Parlamento, consulta à biblioteca *on-line* e os trâmites e requisitos para ter acesso ao arquivo histórico e à biblioteca, são disponibilizados de maneira razoável no legislativo municipal

G- Quanto à disponibilização de informações sobre a fiscalização exercida sobre o executivo (controle externo)

Por conseguinte, informações que dizem respeito ao orçamento geral do estado, a busca por outros sites e um *link* direto com o Diário Oficial do Estado são encontrados de maneira satisfatório no legislativo municipal.

A análise por item está disposta como segue, de acordo com a classificação indicada no quadro 02:

Item	Pontuação do Item	% de Atendimento	Nível de Transparência
A. Função Administrativa	0,909	70,01 %	Razoável
B. Controle Interno	1,515	71,43 %	Razoável
C. Trabalho Legislativo	1,364	64,19 %	Razoável
D. Trabalho das Comissões	0,455	50 %	Razoável
E. Concessões, Permissões, Contratos	0,606	40 %	Baixo
F. Arquivo Histórico e Serviços Bibliotecários	0,455	50 %	Razoável
G. Controle Externo	0,909	100 %	Satisfatório

8 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa buscou demonstrar quão transparente é portal eletrônico da Câmara Municipal de São Paulo. De tal modo, para tratar dessa matéria foi fundamental falar da Lei de acesso à informação, transparência pública, participação política, governo eletrônico e internet, norteando a pesquisa bibliográfica na busca de dados e informações para aperfeiçoamento da gestão governamental, sobre tudo no que se refere à mudança de paradigmas na administração pública do poder legislativo paulistano, em especial o aprimoramento ao acesso e transparência da informação.

Assim, este trabalho quando tenta avaliar o nível de transparência do Portal da Câmara Municipal de São Paulo, tem o propósito de contribuir para a melhoria da compreensão dos

mecanismos tecnológicos e estratégicos de comunicação para a fomentação da cidadania a fim de estimular a visibilidade legislativa e transparência nas ações políticas, na participação da sociedade e para a consolidação do sistema democrático brasileiro.

O Portal da Câmara Municipal de São Paulo atingiu grande resultado em seu nível de transparência devido a sua organização e determinação política em cada vez mais atender o cidadão através de investimentos em tecnologia e capacidade de resolver problemas gerados nos seu dia- dia. O portal viabiliza em sua pagina principal quase 80% de transparência ,visibilidade, Interação e acessibilidade, ou seja comunicação de fácil utilização dos meios de informação disponíveis em primeiro plano de visualização. Isto resulta em maior resposta ao atendimento, visto que esta tudo transparente ao cidadão em localizar a sua demanda de interesse. Links de interação ,como fale conosco e participe. Na área politica o munícipe tem condições em acessar o link de acesso atividade legislativa e tem a sua disposição acompanhar CPI ,Frente parlamentar, projetos, legislação, orçamento da câmara. Licitação e contratos. No link transparência para reclamações esta a ouvidoria, prestação de contas, custo do mandato, salários, a publicação de relatório anual desde 2012, após a efetivação da Lei de acesso a informação.

Cumprido o seu papel institucional com a devida responsabilidade de instituição politica a Câmara Municipal de São Paulo, através do portal da Câmara Municipal cria condições estratégicas, tecnologias e de comunicação para fomentação politica e cidadã no fortalecimento da democracia no Brasil.

REFERÊNCIA BIBLIOGRAFIA

ACCENTURE GLOBAL MANAGEMENT CONSULTING. Rhetoric vs. reality: Closing the gap. E-Government leadership series, 2001. Acessível em: <http://www.accenture.com> - Acesso em: 28/01/2008.

ADRIÁN G. Lavallo, peter p. Houtzager e graziela castello. **Democracia, pluralização da representação e sociedade civil**, lua nova, são paulo, 67: 263-269, 2006

ALDÉ, Alessandra. **A construção da política: democracia, cidadania e meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2004.

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de Acesso à Informação Pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil** – Fabiano Angélico - 2012. Dissertação (CMAPG) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

ARAÚJO Vânia M.R.H & FREIRE, Isa M. A Rede Internet como canal de comunicação, na perspectiva da Ciência da Informação. **Transinformação**, v.8, n.2, p. 45-55, maio/ago. 1996.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981. Bertrand Brasil, **O que é Política?** Rio de Janeiro, 1999.

ARTIGO 19, **Balanço de 1 Ano da Lei de Acesso à Informação Pública Relatório anual – 2012/2013**, PUBLICAÇÃO FINANCIADA POR OPEN SOCIETY FOUNDATIONS.

BACCEGA, Maria Aparecida (org.). **Gestão de processos comunicacionais**. São Paulo, Atlas, 2002.

BARROS, A. L. **A importância do conceito da esfera pública de Habermas para a análise da imprensa: uma revisão do tema**. *Universitas*, v. 5, n. 1/2, p. 23-34, jan./dez. 2008. Disponível em: <www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/>. Acesso em: 17 dez. 2009.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Comunicação Pública XXI CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO. Recife, setembro de 1998. In: ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. Curso de Comunicação Pública. Apostila. Junho e julho de 2005.

BRASIL. **Câmara dos Deputados. Lei de Acesso à Informação.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/transparencia/lei-de-acesso-a-informacao/atendimento>>. Acesso em 11 mar. 2013). _____. Controladoria-Geral da União. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/CGU/>>. Acesso em 11 mar. 2013.

_____. **Manual de e-SIC - Guia do Cidadão.** Disponível em: <http://www.acaoainformacao.gov.br/sistema/site/dicas_pedido.html>. Acesso em 11 mar. 2013.

_____. **LAI completa seis meses e tem pesquisa de satisfação.** Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/acaoainformacaogov/noticias/0262012.asp>>. Acesso em 11 mar. 2013).

_____. 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. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em 11 mar. 2013.

_____. Senado Federal. **Portal da Transparência.** Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/transparencia/formtransp.asp>>. Acesso em 11 mar. 2013.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BOBBIO, Norberto. *Positivismo Jurídico: lições de Filosofia do Direito.* São Paulo, Ícone, 1995.

BOBBIO, Norberto. **Estado governo; por uma teoria geral da política.** 14.ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

- BOBBIO, Noberto. **O futuro da Democracia: Uma defesa das regras do jogo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1966.
- CANCLINI, Néstor Garcia. *Consumidores e Cidadãos.* Rio de Janeiro, Ed. URFJ, 1995.
- CARVALHO, César Mario. SP tem de se tornar uma cidade compacta. Folha de S. Paulo, São Paulo, 10 out. 2004. Cotidiano, C3.
- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: A era da informação: economia, sociedade e cultura;** v.1. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CHILDS, Harwood L. *Que é Interesse público.* In: _____. *Relações públicas, propaganda e opinião pública.* 2. Ed. Rio de Janeiro FGV, 1967. P. 27-43.
- COOK, Timothy. *Making laws and making news. Media strategies in the U.S. House of Representatives.* Washington: The Brookings Institution, 1989.
- COVRE, M. de L. M. **O que é cidadania.** 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- DUARTE, J. **Instrumento de comunicação pública.** In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público.* São Paulo: Atlas, 2007.
- DUARTE, Jorge Antonio Menna (Org.); Veras Luciara (Org.). **Glossário de Comunicação Pública.** V. 1. Brasília: Casa das Musas, 2006.
- DUARTE, M. Y. **Comunicação e cidadania** In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público.* São Paulo: Atlas, 2007.
- EGLER, Tamara T. C. (2010) *Redes tecnossociais e democratização das políticas públicas.* In *Sociologias*, ano 12, Nº 23, jan/abr. 2011) Democracy and Internet: A Comparative Study between Portals of the Ministries of Culture (Br and Ar). Trabalho apresentado no congresso da IPSA-ECPR whatever happened to North-South? Realizado na USP, São Paulo, fevereiro. Disponível em <http://www.saopaulo2011.ipsa.org/paper/democracy-and-internet->

comparative-study-betweenportals- ministries-culture-br-and-ar. Acessado em 01/03/2011.

FERREIRA, Rubens da Silva. **A sociedade da informação no Brasil**: um ensaio sobre os desafios do Estado Capturado em R scielo. Brasília: 2003.

FREITAS, Luiz Carlos Santana de. **A midiatização do Parlamento**: a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro. 2004.

FREY, Klaus. Governança Eletrônica: experiências de cidades europeias e algumas lições para países em desenvolvimento. Belo Horizonte: **Revista IP – Informática Pública**, v.02, p.31-48, maio/2000.

GUARESCHI, P.; BIZ, O. *Mídia, educação e cidadania*: tudo o que você deve saber sobre mídia. Petrópolis: Vozes, 2005.

GUIDI, Leda. **Democracia Eletrônica em Bolonha**. In: Internet e Política. Teoria e Prática da Democracia Eletrônica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. Capítulo 2, p. 164-190.

GUIMARÃES, J. As culturas brasileiras da participação democrática. In: AVRITZER, L. **A participação em São Paulo**. São Paulo Editora UNESP, 2004.

GUMIER, Stephania Brisola de Mello. **Semasa: o diálogo possível na comunicação pública**.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança Estrutural na Esfera Pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1984.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HALL, Stuart. **A identidade cultural nas pós-modernidade**. Rio de Janeiro, DP&A editora, 2000.

JACOBI, Pedro. **Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade**. *Caderno de Pesquisa [online]*, n.118, p. 189-206, 2003. ISSN 0100-1574.

JARDIM, José M. **Transparência e Opacidade do Estado no Brasil**. Usos e desusos da informação governamental. 1. ed. Niterói: EdUFF, 1999. 239p.

LIMA, V. A. de. *Mídia: teoria e política*. São Paulo: Perseu Abramo, 2001.

MAIA, Rousiley C.M. **Redes Cívicas e Internet**. In: Internet e Política. Teoria e Prática da Democracia Eletrônica. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. Capítulo 1, p. 46-72.

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

MIGUEL, Luis F. **Mito e discurso político**. Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo:

Imprensa Oficial, 2000. _____. *Os meios de comunicação e a prática política*. In:

Lua Nova – Revista de Cultura e Política. N.55-56, 2002. P.155-184.

OLIVEIRA, M. J. **G estão pública, comunicação e cidadania: o caso da Prefeitura Municipal de Campinas**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, XXVI, Belo Horizonte, set. 2003. *Anais...* São Paulo: Intercom, 2003. [cd-rom].

PENTEADO, Cláudio Luís de Camargo, Marcelo Burgos Pimentel dos Santos, Rafael Aguiar de Paula Araújo, Sidney Jar da Silva. **Ação política na internet brasileira**. Artigo análise a produção acadêmica. 2011.

PENTEADO, Cláudio Luís de Camargo, Marcelo Burgos Pimentel dos Santos, Rafael Aguiar de Paula Araújo. **Blogs de Política: caminhos para reflexão**. Trabalho apresentado GT Internet e Política do I Congresso Anual da Associação Brasileira de Pesquisadores de Comunicação e Política, Universidade Federal da Bahia. Salvador. 2006.

PENTEADO, Cláudio Luis de Camargo, Marcelo Burgos Pimentel dos Santos, Rafael Aguiar de Paula Araújo. **Internet, cidadania e esfera pública: Um estudo comparativo dos Ministérios da Cultura do Brasil, Argentina e França**. Trabalho apresentado ao Grupo de

Trabalho Internet e Política do IV Encontro da Compolítica, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

PENTEADO, Cláudio Luís de Camargo, Marcelo Burgos Pimentel dos Santos, Rafael Aguiar de Paula Araújo. **Sociedade Civil Organizada e Novas Tecnologias de Comunicação e Informação: ação cidadã e implementação de políticas públicas na cidade de São Paulo.** 35ª Encontro da ANPOCS. 2011.

PIRES, Alexandre Kalil. **Gestão pública e desenvolvimento.** v. 6. Brasília: Ipea, 2011.

RELATÓRIO ESTATÍSTICO - Câmara Municipal de São Paulo - **Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011 ,18 de maio de 2012 a 17 de maio de 2013-** Acessível em: <http://www.camara.sp.gov.br>

RELATÓRIO ESTATÍSTICO – Câmara Municipal de São Paulo - CMSP - LEI DE ACESSO A INFORMAÇÕES de **18 de maio de 2013 a 17 de maio de 2014.** Acessível em: <http://www.camara.sp.gov.br>

REIS, Guilherme A. **Centrando a arquitetura de informação no usuário.** São Paulo, 2007. 127 f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicação e Artes da USP. São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.guilhermo.com/mestrado/index.asp>. Acesso em: 25 maio 2010.

RIBEIRO, Maria Teresa de Melo. **O princípio da imparcialidade da Administração Pública.** Coimbra: Almedina.1996.

SAAD, E. *Estratégias para a mídia digital: internet, informação e comunicação.* São Paulo: Senac, 2003.

SANTOS, José Luiz Lins dos. **Transparência Regulatória e Controle Social Experiências Exitosas em Regulação na América Latina e Caribe.** Presidência da República, Brasília, 2012.

SILVEIRA, Henrique, F.R. Internet, governo e cidadania. Brasília: **Ciência da Informação,** v.30, n.2, p. 80-90, maio/ago. 2001.

SOARES, Ismar de Oliveira. E COSTA, Maria Cristina Castilho. **Planejando os processos de comunicação**. In: Gestão de Processos Comunicacionais. São Paulo, Atlas, 2002.

THOMPSON, J. B. **A mídia e a modernidade**: uma teoria social da mídia. Petrópolis: Vozes, 2008.

ZURRA, Rômulo José de oliveira. **O E-LEGISLATIVO COMO FERRAMENTA DE TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA**-Dissertação apresentada à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Rio de Janeiro, julho de 2008.