

1

Avaliação da divulgação e da prestação de contas da atuação das comissões legislativas nos portais de assembleias legislativas

Cássia Carolina Borges da Silva

Mestranda em Administração Pública (Fundação João Pinheiro)
Analista do Instituto Nacional do Seguro Social

Fabíola Cristina Costa de Carvalho

Mestranda em Administração Pública (Fundação João Pinheiro)
Bacharel em Turismo (UFJF)

Ana Paula Prado Garcia

Mestranda em Administração Pública (Fundação João Pinheiro)
Bacharel em Gestão Pública (Uemg)

Simone Cristina Dufloth

Doutora em Ciência da Informação (UFMG)
Pesquisadora em Ciência e Tecnologia (Fundação João Pinheiro)

Resumo: Os portais de governo ampliam o acesso à informação e a transparência da gestão, facilitando o exercício da cidadania. Norteados por essa ideia, este trabalho busca criar uma metodologia de avaliação de portais de assembleias legislativas do ponto de vista da divulgação e da prestação de contas da atuação das comissões, atividade que consome a maior parte do trabalho dos deputados estaduais. Especificamente, foram avaliados cinco portais, segundo 56 critérios de análise. Como resultado, os portais das Assembleias Legislativas de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul foram os mais bem avaliados, podendo ser considerados modelos para a construção dos portais dos demais estados e municípios.

Palavras-chave: Portais de governo. Prestação de contas. Comissões legislativas. Metodologia de avaliação de portais.

Abstract: *The government portals on the internet improve the access to information and the transparency of the management process, thus facilitating the exercise of citizenship. Guided by this idea, this work creates a methodology for the evaluation of portals of legislative houses, in terms of the publicizing*

and the accountability of the legislative committees, activity that consumes most of the routine work of their members. Specifically, five Brazilian portals of legislative houses were evaluated, according to 56 analysis criteria. The sites of the Southeast and the South regions got the best scores, setting benchmarks for other states and municipalities to build government portals on the internet.

Keywords: E-gov. Accountability. Legislative committees. Internet portals. Evaluation methodology.

1. Introdução

Os portais de governo devem ser um instrumento de inserção social, facilitando o acesso do cidadão aos serviços públicos e promovendo a participação social em um ambiente que promove a deliberação. Eles têm como objetivos principais ampliar o acesso à informação e aos serviços ofertados aos diversos públicos e conferir maior transparência à gestão. “Os conteúdos disponibilizados pelos governos (...) devem, progressivamente, facilitar o exercício da cidadania” (SILVEIRA, 2001, p. 82).

De fato, nos dias atuais, os portais de governo deixaram de ser um mero instrumento informativo e se tornaram uma porta de acesso aos serviços públicos e à participação em debates de interesse da sociedade. Dito de outro modo, o acesso à informação governamental é considerado um pré-requisito ao exercício da cidadania.

O uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), tanto pelos governos como por cidadãos, no intuito de promover a transparência, o controle social e a participação, já são recorrentes na literatura especializada. Porém, destaca-se que os exemplos de êxito são incipientes, seguindo um contexto que ainda explora pouco o potencial das TICs na promoção de mudanças sociais (RIBEIRO; DINIZ, 2011). Assim, a gestão de um fluxo de informação bidirecional, em que o exercício democrático é o objetivo maior, deveria reduzir a distância entre o poder público e a sociedade (MELLO *et al.*, 2003).

Ribeiro e Diniz (2011) destacam que a maioria dos estudos sobre experiências brasileiras de participação por meio do uso das

TICs busca analisar as iniciativas do poder público, particularmente do Legislativo e do Executivo, em detrimento de observar as experiências associadas à sociedade civil. Contudo, defende-se, aqui, a importância das iniciativas do Estado de incorporar as ferramentas de tecnologia da informação para melhorar sua relação com o cidadão, reduzir as falhas comunicacionais no setor público e entre atores interessados nos processos administrativos, assim como oferecer melhores possibilidades de oferta dos serviços públicos.

Desse modo, considera-se que a avaliação dos portais de governo é de suma importância para conhecer os avanços alcançados até o momento, bem como seus pontos ainda deficientes que devem ser tratados. Nesse contexto, contribuem para a interface governo-cidadão os aspectos relacionados, por exemplo, à usabilidade, acessibilidade, linguagem visual e escrita, conteúdo e arquitetura.

Além disso, a pertinência da escolha do Poder Legislativo como unidade de análise reside no fato de este ser o nível em que o cidadão pode se aproximar mais facilmente do poder político central, por meio da representação dos deputados estaduais que colocam as demandas sociais em pauta nos espaços de discussão pública.

Assim, o objetivo deste artigo é analisar a divulgação da atuação das comissões legislativas e sua prestação de contas apresentadas nos portais das assembleias. A escolha de analisar informações referentes à rotina de trabalho das comissões legislativas se baseou na importância da atuação dos legisladores com as comissões no desempenho como um todo da Casa Legislativa. Isto porque grande parte da ação parlamentar está concentrada no trabalho das comissões. Portanto, as tecnologias da informação e comunicação têm o papel importante de oferecer ao usuário diferentes recursos que promovam a transparência e o acompanhamento individualizado das comissões (PEIXOTO; RIBEIRO, 2009).

Para tanto, foram criados 56 critérios integrados por seis dimensões de análise: (1) informações na primeira página; (2)

periodicidade; (3) informações institucionais; (4) multimídia e redes sociais; (5) sistema de busca; e (6) acessibilidade. A partir disso, estabeleceu-se um *ranking* comparativo, observando o grau de “informatividade” e a qualidade das informações.

O trabalho está organizado em quatro seções, além desta introdução, que apresenta o contexto de análise, bem como o objetivo e a relevância do estudo. A segunda seção é referente à concepção de governo eletrônico e do e-legislativo, assim como à síntese das principais atividades das assembleias legislativas. A terceira descreve a construção da metodologia adotada, enquanto a quarta seção apresenta a análise empreendida. Na parte final, discorre-se sobre as principais conclusões e impressões a respeito da pesquisa.

2. Governo eletrônico

O governo eletrônico é, algumas vezes, definido como serviços para o cidadão, reengenharia tecnológica ou compras *online*; ou como uma transformação fundamental do governo e da governança. Pode significar o uso das TICs para promover e melhorar o acesso aos serviços governamentais, beneficiando cidadãos, parceiros de negócios e empregados do setor público (VILLELA, 2003).

Segundo Perri (2001) *apud* Parreiras *et al.* (2004), o e-gov pode ser entendido a partir das dimensões: (1) serviços eletrônicos, visto que concentra a maior parte de esforços políticos e recursos no campo de e-gov, envolve a oferta de serviços públicos para o cidadão, além de relacionar governo e empresas privadas, por meio do uso das TICs; (2) democracia eletrônica, ao abranger novas leis para o uso de sistemas de votação eletrônica ou experiências de consulta *online* aos cidadãos; e (3) governança eletrônica, uma vez que inclui o suporte digital na elaboração de políticas públicas, os processos decisórios e a interação de grupos de trabalho compostos de gestores de diversos níveis.

Alves e Dufloth (2008) ressaltam que o e-gov surge em um cenário de busca por transparência nas ações e decisões da administração pública e de acessibilidade plena às informações sobre o

governo, a fim de desenvolver mecanismos de controle social. O termo não deve ser confundido com a simples informatização, mas entendido como um governo democrático, moderno e ágil, de modo que o uso de TICs contribua para ampliar a cidadania, a transparência da gestão pública e a participação cidadã.

Em uma perspectiva histórico-temporal, a expressão governo eletrônico ou e-gov é utilizada mais frequentemente após a disseminação e a consolidação do comércio eletrônico, na segunda metade da década de 1990, e assim passou a ser associada ao uso das TICs nos vários níveis do Estado (DINIZ *et al.*, 2009).

Já naquela década, alguns países ocidentais entraram na era da informação ao adotarem novas tecnologias que estavam surgindo, com o objetivo de melhorar os serviços prestados e a transparência das ações do Estado (MOURA *et al.*, 2011). O governo brasileiro acompanhou essa tendência, reconhecendo a potencialidade da internet para a democracia. Desde a reforma do Estado brasileiro, o governo eletrônico ganhou força com o uso intensivo das TICs na implementação de políticas públicas, na gestão pública, na prestação de serviços ao cidadão e na ampliação das práticas democráticas (LANZA; CUNHA, 2011). De forma concreta, podem ser elencados como primeiras iniciativas de e-gov no Brasil o sistema de votação eletrônica estabelecido no País e o processo de declaração do imposto de renda por meio da internet (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – Firjan, 2002).

De forma semelhante, Araújo (2007) pondera sobre o potencial de os *sites* alterarem as relações de *accountability*, horizontal e vertical, e a responsividade das democracias contemporâneas, questionando se realmente os governos são responsivos, responsáveis e agem no melhor interesse dos cidadãos. A partir desse argumento, o e-gov pode tornar os governos mais efetivos nos seguintes aspectos: (1) facilitando que perspectivas sociais sejam consideradas na (re)definição de políticas públicas; (2) permitindo aos cidadãos obter melhores serviços públicos; (3) integrando, mais efetivamente, organizações distintas para melhorar a oferta dos serviços públicos; e (4) disponibilizando

informação atualizada e compreensível sobre o governo, leis, regulamentos, políticas e serviços prestados (JARDIM, 1999).

Assim, espera-se gerar maior efetividade, eficácia e eficiência na administração pública, supondo o aumento da justiça e da equidade social por meio da ampliação dos canais de participação e da aproximação do cidadão com os processos decisórios de seu interesse.

Essas características corroboram a concepção de “Estado-rede” formulada por Castells (2000) no contexto da reforma da máquina estatal, no Brasil, na década de 1990. Diante da escassez dos recursos, ao mesmo tempo em que crescia a demanda da sociedade e se observava a possibilidade de aumentar a oferta dos serviços públicos sem o incremento nos gastos em pessoal, instalações e equipamentos, o governo se viu motivado a investir em políticas públicas associadas ao uso de TICs (SILVEIRA, 2001).

Posto isso, Araújo (2005, p. 6) argumenta que o “Estado-rede” é marcado pelo compartilhamento de autoridade ao longo de uma rede de instituições, para o atendimento das demandas da sociedade. “Essa rede implica um certo nível de complexidade de informações, exigindo maiores recursos para a sua gestão. A tecnologia surge, exatamente, como um recurso que possibilita gerenciar as informações necessárias para atuação estatal.”

2.1 E-legislativo

Especificamente, as assembleias legislativas podem se beneficiar do e-gov, tanto do ponto de vista operacional, nas atividades cotidianas, quanto na promoção da participação social. São funções dessas instituições: discutir e produzir leis, fiscalizar o Poder Executivo estadual e representar os interesses da sociedade por meio da intermediação política de conflitos. No âmbito das assembleias, o Plenário é o espaço para debates, negociações políticas e articulação de acordos para votações, em que os deputados opinam e debatem sobre assuntos de interesse social para definir conteúdos de novas leis, além da legislação atual do

Estado. Já as comissões são formadas por grupos de deputados que analisam e apresentam considerações acerca dos projetos em tramitação, no intuito de orientar as votações no Plenário. As comissões também têm o dever de levar a cabo estudos, audiências e debates sobre temas de interesse social, além de fiscalizar os atos do Estado (MINAS GERAIS, 2012).

Prover informações, como a autoria de proposições, o histórico dos votos, as presenças e os pronunciamentos, é uma das principais funções dos portais legislativos estaduais. Além de tais atribuições, as casas legislativas devem informar sobre projetos apresentados, pareceres e reuniões de comissões. “Essas informações podem ser disponibilizadas de diversas maneiras, desde a implantação de mecanismos que permitem ao cidadão participar e intervir no trabalho legislativo até a construção e manutenção de um *site* na internet” (MELLO *et al.*, 2003, p. 13).

Todavia, muitos *sites* brasileiros ainda trazem informação de utilidade questionável e, em casos extremos, faltam informações mínimas acerca da atividade legislativa (PEIXOTO; RIBEIRO, 2009). De fato, as assembleias apresentam diferentes graus de desenvolvimento do ponto de vista da promoção efetiva de acesso à informação, devido à alta complexidade na estrutura administrativa exigida na oferta de serviços e procedimentos relacionados aos portais de governo, além dos custos de implementação desses sistemas e do fato de o cidadão não estar habituado ao elevado volume de informações disponibilizadas (MELLO *et al.*, 2003).

Considerando, pois, essa breve exposição acerca da importância do e-gov nas possibilidades de ampliação da participação por meio dos portais legislativos, a seguir se descreve a metodologia de análise proposta.

3. Metodologia para a construção dos critérios de análise

A avaliação é um processo complexo, geralmente incompleto, norteado por balizadores predefinidos. “A avaliação de um sistema de informação é um julgamento de valor (...) com um obje-

tivo específico, em um estágio específico de um ciclo de vida de um sistema, com o uso de um método específico” (SERAFEIMIDIS, 1997, tradução livre). Um método de avaliação, então, é a especificação de um procedimento para fazer a análise.

O filtro utilizado neste trabalho para a avaliação da divulgação e da prestação de contas da atuação das comissões legislativas passa pela escolha de cinco portais de assembleias estaduais – Acre, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Sergipe. A definição dos portais avaliados fundamentou-se na importância de dar representatividade às cinco diferentes regiões do Brasil.

Diversos autores empreenderam esforços de avaliação de portais de governos, inclusive os brasileiros. Analisar o conteúdo, a funcionalidade e a usabilidade foi o foco de Villela (2003), que em seu estudo concluiu que os sistemas de informação disponíveis são complexos, porém não são canais eficientes de comunicação e transparência. Outro estudo mais amplo, de Peixoto e Ribeiro (2009), comparou todos os portais dos Poderes Legislativos estaduais do Brasil, dos Estados Unidos e da Espanha, sem, no entanto, criar um *ranking* entre eles.

Apenas a pesquisa de Braga (2007) se preocupou em avaliar e ordenar todos os 26 portais das assembleias brasileiras, elencando os melhores em ordem crescente. Por isso, este trabalho utilizou como estados representativos das cinco regiões do País os melhores classificados pelo autor, regionalmente.

O foco sociológico de Braga (2007) foi a divulgação e a transparência nos portais das assembleias em relação à composição das mesas, ordem do dia, presença dos parlamentares na sessão, resultado das votações, agenda do presidente da Casa, perfil individual dos parlamentares, filiações partidárias anteriores, declaração patrimonial e remuneração pessoal dos deputados, bem como suas principais propostas (OLIVEIRA, 2008). Ou seja, segundo o perfil da sua pesquisa, priorizou-se analisar informações institucionais e a atuação no Plenário das assembleias, com base em seus portais.

Dado o foco deste trabalho – a divulgação e a prestação de contas, nos portais das assembleias, relacionadas à atuação das comissões legislativas – a metodologia de Braga (2007) não se mostrou conveniente para alcançar os objetivos propostos pela pesquisa empreendida aqui. Então, apesar de a definição dos critérios de análise usados ter sido baseada na literatura – com base em métricas de portais propostas por Barboza *et al.* (2000), Brasil (2007), Gant e Gant (2002), Smith (2001), Huang e Chao (2001) e Stowers (1999) – o grupo de itens que resultou na tabela usada para essa avaliação é inédito, sendo este trabalho de caráter exploratório, levando-se em conta levantamento e análise das informações contidas nos cinco portais legislativos estudados.

Lembra, assim, que a pesquisa exploratória busca, justamente, proporcionar familiaridade com determinado problema, a fim de torná-lo explícito. Entretanto, não nega a necessidade de ser descritiva, ou seja, de delinear as características do problema para a determinação do fenômeno (GIL, 2008).

A avaliação se baseou na construção e na análise de 56 critérios entendidos como os principais e mais esclarecedores para observação da divulgação e da prestação de contas da atuação das comissões nos portais das assembleias, com fins a *accountability* democrática, sob a perspectiva de adequação do conteúdo às necessidades do público-alvo.

A análise foi realizada durante as duas primeiras semanas de dezembro de 2012, por meio de visita aos portais. Ocasionalmente, algum portal foi visitado mais de uma vez, mas, no geral, a observação da presença ou não dos critérios foi detectada em apenas uma visita ao endereço eletrônico.

Para Barboza *et al.* (2000), o portal é um canal em que o cidadão pode obter informações de maneira simples e interativa, devendo cumprir o papel de agente de divulgação institucional e de comunicação social, ideia que norteou a definição dos 56 critérios usados. Eles foram divididos em seis grandes grupos: (1) informações na primeira página; (2) periodicidade; (3) informações institucionais; (4) multimídia e redes sociais; (5) sistema

de busca; e (6) acessibilidade. Ressalta-se que essa divisão teve por objetivo facilitar a análise dos portais. Assim, as dimensões não agrupam necessariamente critérios que remetem apenas à sua denominação, mas a quesitos considerados diretamente ligados entre si. Os critérios foram numerados, quando dispostos nos quadros a seguir, para facilitar a leitura e a compreensão da ligação entre eles.

Informações na primeira página: a divulgação de informações na primeira página é importante por facilitar a navegação, pois os usuários não devem ser direcionados a caminhos intrincados dentro do portal para encontrar as informações desejadas (BRASIL, 2007). Daí, a importância de avaliação do uso da primeira página do portal para chamadas da agenda, da pauta e das notícias das comissões legislativas, de conteúdos integrantes da divulgação e da prestação de contas da atuação nas comissões.

Além disso, quando o portal oferece diferentes *tags* para *links* com o conteúdo interno, facilita a navegabilidade e usabilidade de acordo com as necessidades do usuário (SMITH, 2001). Nesse sentido, averiguar se a chamada para a divulgação das informações da atuação das comissões está disponível em mais de um lugar, seja no cabeçalho, seja no rodapé, é importante para analisar a facilidade de identificação da informação desejada.

Quadro 1 – Critérios de análise da dimensão Informações na primeira página

| Critério | Critério |
|--|--|
| 1. Portal disponibiliza página sobre as comissões? | 5. Chamada para a página das Comissões na primeira página? |
| 2. Divulgação da agenda na primeira página? | 5.1 Mais de uma chamada? |
| 3. Divulgação da pauta na primeira página? | 5.2 Alguma no cabeçalho? |
| 4. Notícia sobre comissões na primeira página? | 5.3 No rodapé? |

Fonte: Elaboração própria.

Periodicidade: o conceito de periodicidade adotado neste trabalho prevê que informações atualizadas são as divulgadas no prazo máximo de 24 horas a partir do momento do fato. “*Websites* são vistos como uma forma de obtenção de informações recentes. Assim, os critérios de atualidade são suficientemente importantes para serem considerados separadamente do conteúdo” (SMITH, 2001, tradução livre). Ademais, os indicadores de análise criados por Huang e Chao (2001) classificam informação desatualizada como demérito do portal de governo.

Quadro 2 – Critérios de análise da dimensão Periodicidade

| Critério | Critério |
|--|---|
| 6. Informações atualizadas dentro de 24h? | 8. Notícia (cobertura jornalística) atualizada? |
| 6.1 Na primeira página? | 8.1 Mais de uma matéria por reunião? |
| 6.2 Da agenda? | 8.2 Mais de uma matéria por visita? |
| 6.3 Da pauta? | 8.3 Reportagem de prestação de serviço (interesse público)? |
| 7. Membros atualizados das comissões (por comissão)? | 8.4 Matérias com foto, áudio ou vídeo? |
| 7.1 Responsáveis pela comissão: assessor? | 9. Informações periódicas sobre reuniões? |
| 7.2 Responsáveis pela comissão: apoio? | 10. Também sobre visitas das comissões? |
| 7.3 Responsáveis pela comissão: consultor? | |

Fonte: Elaboração própria.

Informações institucionais: o acesso às pautas das reuniões, por exemplo, é um quesito de avaliação da oferta de serviços do portal de governo proposto por Stowers (1999). Aqui, a análise não pretende avaliar a divulgação de informações institucionais da Casa Legislativa, mas das comissões, cuja importância consiste no incremento para o entendimento do funcionamento e para o acesso à informação diferenciada, segundo os interesses e conhecimentos dos cidadãos.

Quadro 3 – Critérios de análise da dimensão Informações institucionais

| Critério | Critério |
|---|---|
| 11. Informações institucionais sobre trabalho das comissões? | 14. Informação separada para comissão especial? |
| 12. Informações separadas para comissões permanentes e temporárias? | 14.1 Divulgação da agenda? |
| | 14.2 Divulgação da pauta? |
| 13. Informação separada para CPI? | 15. Informação separada para comissão extraordinária? |
| 13.1 Divulgação da agenda? | 15.1 Divulgação da agenda? |
| 13.2 Divulgação da pauta? | 15.2 Divulgação da pauta? |

Fonte: Elaboração própria.

Multimídia e redes sociais: o avanço das potencialidades democráticas digitais é notável. Assim, pretende-se avaliar o uso da divulgação multimídia nas redes sociais e via *e-mail* ou telefone na prestação de contas da atuação dos legisladores nas comissões. Peixoto e Ribeiro (2009, p. 10) argumentam sobre a importância da *web 2.0*, termo que se refere a aplicativos que possibilitam aos usuários gerarem conteúdos e interagirem entre si, em contraposição a um modelo de *web 1.0*, em que o usuário é um consumidor passivo da informação oferecida. “As redes sociais e as plataformas de compartilhamento de conteúdo de texto, vídeo ou áudio podem, nesse sentido, ser consideradas exemplos típicos de aplicativos 2.0.” Os autores usam o *Facebook* e o *Twitter* como exemplos de canais de interação.

Ao avaliar a dimensão de planejamento visual e gráfico, por exemplo, Barboza *et al.* (2000) sugerem a avaliação da existência de fotografias que veiculam informação e de recursos multimídia em sintonia com os objetivos do portal. Do ponto de vista da prestação de contas, fotos, vídeos, áudios e relatórios, os portais cumprem o papel de reproduzir a realidade para o cidadão que se interessa pela rotina de atuação das comissões legislativas, mas não está presente ou completamente integrado a essa rotina.

Quadro 4 – Critérios de análise da dimensão Multimídia e redes sociais

| Critério | Critério |
|---------------------------------------|--|
| 16. Portal disponibiliza vídeos? | 21. Contato por <i>e-mail</i> das comissões? |
| 17. E áudios? | 22. Utiliza redes sociais? |
| 18. E fotos? | 22.1 <i>Link</i> para informações das comissões? |
| 19. A pauta completa das reuniões? | 22.2 Para o <i>Twitter</i> ? |
| 20. Contato telefônico das comissões? | 22.3 Para o <i>Facebook</i> ? |
| | 22.4 Para o <i>Orkut</i> ? |

Fonte: Elaboração própria.

Sistema de Busca: os sistemas de busca facilitam e podem até antecipar o desejo ou a necessidade do cidadão em acessar determinada informação. Barboza *et al.* (2000), desse modo, elencam a presença de sistema de busca, assim como a divulgação do endereço postal e número de telefone, como critério de análise do conteúdo. Já para Stowers (1999), assim como a inclusão de endereços de *e-mail*, as ferramentas de busca são instrumentos de interatividade com o usuário.

Outro quesito de avaliação de portais que indica a importância da análise dos sistemas de busca é o que está relacionado à existência de iniciativas proativas que antecipem a necessidade dos cidadãos por ação do próprio órgão responsável pela prestação do serviço (BRASIL, 2007), como, por exemplo, a disponibilização do FAQ e de “perguntas prontas”.

Quadro 5 – Critérios de análise da dimensão Sistema de Busca

| Critério | Critério |
|---|--|
| 23. Portal tem sistema de busca? | 23.3 Sistema de busca exclusivo para as comissões? |
| 23.1 “Pesquisa pronta” agenda/pauta do dia? | |
| 23.2 FAQ? | 23.4 Filtro geral para comissões? |

Fonte: Elaboração própria.

Acessibilidade: neste trabalho, o conceito de acessibilidade está vinculado ao de facilidade de acesso às informações. O Departamento de Governo Eletrônico do Ministério do Planejamento sugere, na criação de métricas de avaliação de portais de governo, verificar se o cidadão obtém a informação ou o serviço desejado em até três cliques (BRASIL, 2007). Da mesma forma, para Smith (2001), qualquer ponto do *site* deve ser alcançado com um número apropriado de *links*: em um *site* de tamanho mediano, deve ser possível acessar qualquer informação, em qualquer ponto, em até três cliques.

Os indicadores de análise de Gant e Gant (2002) pontuam o número de passos necessários para a obtenção da informação, seguindo a dimensão de análise da disponibilidade de informações e serviços por meio do portal. Ou seja, para os autores, não basta a informação estar presente no *website*, ela também deve ser obtida de forma rápida.

Quadro 6 – Critérios de análise da dimensão Acessibilidade

| Critério | Critério |
|---|--|
| 24. Agenda acessível em menos de 3 cliques? | 27. Áudio disponíveis em menos de 3 cliques? |
| 25. Pauta acessível em menos de 3 cliques? | 28. Fotos disponíveis em menos de 3 cliques? |
| 26. Vídeos disponíveis em menos de 3 cliques? | 29. Portal facilita acesso à informação sobre comissões? |

Fonte: Elaboração própria.

O último questionamento – Portal facilita acesso à informação sobre as comissões? – tem um caráter subjetivo e reflete a percepção do avaliador. Nesse sentido, foi analisado se a interface facilita ou não o acesso à divulgação e à prestação de contas da atuação das comissões legislativas. “A interface deve ser, portanto, fácil de usar. Ela deve oferecer um ambiente amigável que permita uma navegação intuitiva e rápida” (BRASIL, 2007, p. 17). Moraes (2000) destaca o uso do portal para promoção de cidadania, transparência das ações do governo e participação

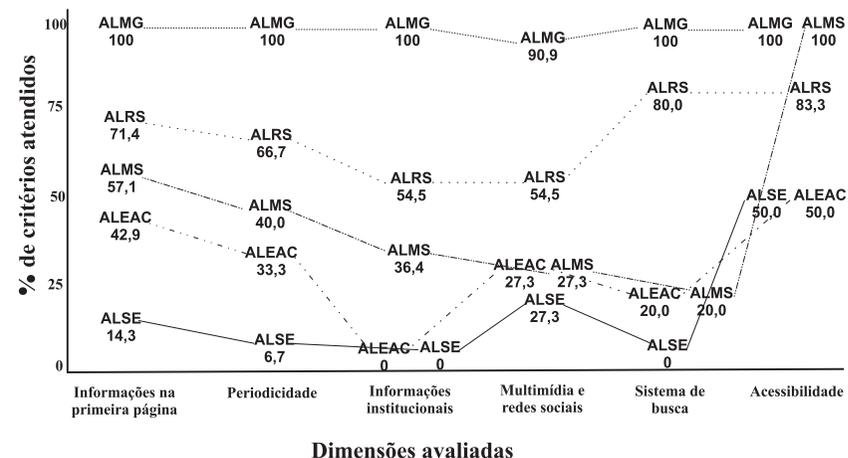
do cidadão. Desse ponto de vista, a análise do portal passa pela percepção do avaliador, que observa se a ferramenta realmente é instrumento que facilita a *accountability* e a participação.

4. Análise dos resultados

Nesta seção, são apresentados os resultados da aplicação dos 56 critérios de avaliação nos portais das Assembleias Legislativas do Acre, de Mato Grosso do Sul, de Minas Gerais, do Rio Grande do Sul e de Sergipe. De forma geral, o portal da Assembleia de Minas Gerais se destacou, deixando de atender em 100% apenas o critério “redes sociais”.

Já o portal da Assembleia de Sergipe teve a menor pontuação, não registrando pontos nos critérios “Informações Institucionais” e “Sistema de busca”. O portal do Acre também não obteve pontuação em “Informações Institucionais”, somado o fato de ter pontuação medíocre nos demais quesitos avaliados. Quanto ao portal de Mato Grosso do Sul, destaca-se a baixa pontuação no critério “Sistema de Busca”. O portal do Rio Grande do Sul teve pontuação média ou alta em todos os critérios.

Gráfico 1 – Síntese dos resultados



Fonte: Elaboração própria.

O gráfico 1 mostra, de forma sintética, os resultados encontrados, elencando as porcentagens de critérios avaliados positivamente nos portais das assembleias – nominadas pela abreviatura oficial – para cada dimensão analisada. As subseções seguintes expressam considerações analíticas e críticas referentes a cada portal, elencando os resultados de acordo com as seis dimensões avaliadas.

4.1 Portal da Assembleia do Estado do Acre

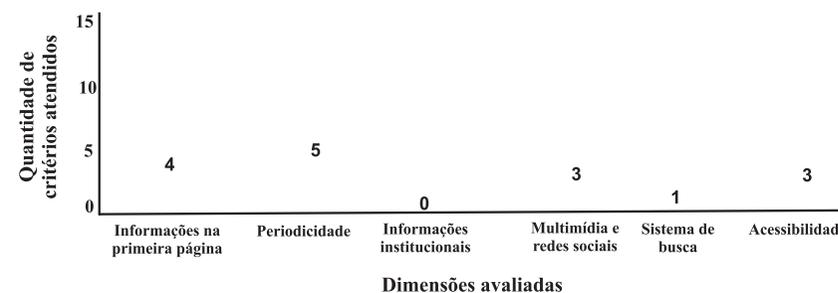
O portal da Assembleia Legislativa do Acre (ALEAC, 2012) apresentou baixa pontuação, totalizando 16 pontos (gráfico 2). Em primeiro lugar, observamos algo de grande importância: a extensão do endereço *web* do portal, que é do tipo *.net*, quando seria esperado que a Assembleia adotasse a extensão *.leg.br* ou *gov.br*. Nesse ponto, vale esclarecer que o *ranking* criado por Braga (2007) considerou o endereço cuja extensão era *.gov.br*, que não está mais disponível. Ademais não foi localizado outro estudo acadêmico que levasse em conta o endereço *.net* da ALEAC, disponível atualmente. A credibilidade do conteúdo fica comprometida, já que extensões do tipo *.net* podem ser registradas por quaisquer pessoas físicas ou jurídicas, não estando sujeitas ao controle do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI), ao contrário do que ocorre com as extensões *.gov.br* e *leg.br*.

O portal disponibiliza em sua primeira página, na guia “Institucional”, um *link* para “Comissões”. Entretanto, tal página apenas informa quais comissões existem, siglas, tipos (permanente ou temporária) e data de criação. Não há qualquer informação acerca dos trabalhos, pauta, agenda ou integrantes. Para o critério “Informações Institucionais”, o portal não registrou pontuação. Não existe registro dos trabalhos das comissões, não há informação de uma agenda diária, nem é possível saber se existe alguma comissão realmente em atividade.

Mais uma vez, o portal da Assembleia do Acre teve baixo desempenho no quesito “Multimídia e redes sociais”. Apesar de

existir um ícone com a legenda “Vídeo” no cabeçalho do portal, ao clicar nesse ícone, o usuário é direcionado a uma página que informa que “nenhum conteúdo foi cadastrado nessa seção”. Há, também, um ícone com a legenda “Áudio,” que leva às gravações da Casa Legislativa, porém, o conteúdo mais recente é do ano 2009. Há vídeos disponibilizados no ícone “TV ALEAC”, mas os vídeos institucionais estão atrelados a diversas propagandas comerciais em vez de institucionais, como seria esperado para uma organização pública.

Gráfico 2 – Quantidade de critérios atendidos por dimensão no portal da Assembleia do Acre



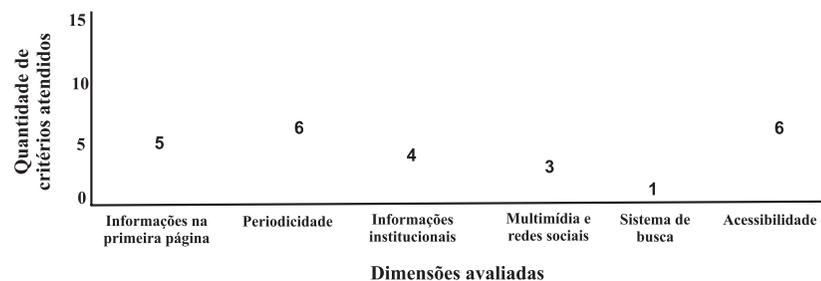
Fonte: Elaboração própria.

Inexistem “redes sociais”, seja da própria Assembleia, seja dos deputados que a compõem. Quanto à busca, há apenas um sistema pouco configurável e que não permite buscas mais complexas. Já no quesito “Acessibilidade”, o portal teve três critérios avaliativos positivos: “áudio, fotos e vídeos,” disponíveis em menos de três cliques. Ressalta-se, entretanto, a desatualização de tais recursos.

4.2 Portal da Assembleia do Estado de Mato Grosso do Sul

A pontuação total do portal da Assembleia do Estado de Mato Grosso do Sul (ALMS, 2012) atingiu 25 pontos (gráfico 3). No critério “Informações na Primeira Página”, apenas não apresenta mais de uma chamada para as comissões. Esse portal divulga a agenda e a pauta na primeira página, com apenas dois cliques, e apresenta notícias atinentes às comissões.

Gráfico 3 – Quantidade de critérios atendidos por dimensão no portal de Mato Grosso do Sul



Fonte: Elaboração própria.

No quesito “Periodicidade”, houve uma queda na pontuação. De fato, há informações atualizadas em menos de 24 horas, entretanto, informações da agenda e pauta são atualizadas em um prazo superior. Há matérias com fotos e vídeos, assim como informações periódicas sobre as reuniões. Não foram encontradas informações acerca de visitas nem tampouco da composição das comissões. Quanto à dimensão “Informações institucionais”, ainda que haja informações sobre o trabalho das comissões, não se separa a agenda de cada uma delas. Nota-se, ainda, a falta de informações sobre comissões extraordinárias.

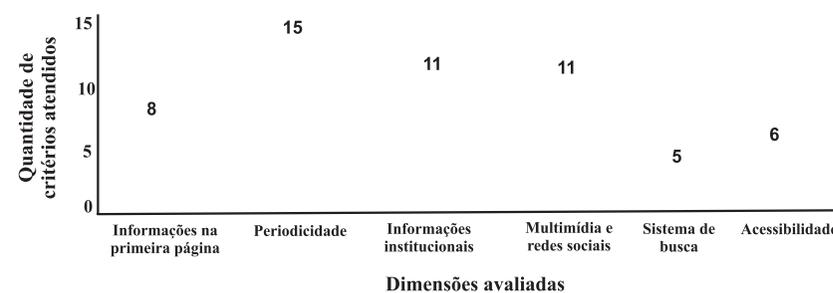
O portal também não foi bem pontuado no critério “Multimídia e redes sociais”. Isto ocorreu em função da não disponibilização da pauta completa das reuniões e do contato das comissões. Não há utilização de *links* para a reprodução de informações em redes sociais. Quanto ao critério “Sistema de Busca”, o portal não apresenta sistema específico para o trabalho das comissões. Já no quesito “Acessibilidade”, o portal da Assembleia de Mato Grosso do Sul alcançou nota máxima, pois tem agenda, pauta, fotos, áudios e vídeos acessíveis em menos de três cliques. Dadas as informações disponíveis e localizadas, o portal pode ser considerado como facilitador do acesso às informações das comissões.

4.3 Portal da Assembleia do Estado de Minas Gerais

O portal da Assembleia de Minas Gerais (ALMG, 2012) alcançou 55 pontos (gráfico 4), apresentando pontuação máxima em todos os

quesitos, exceto o que diz respeito às redes sociais. O portal destaca as atividades parlamentares e, entre elas, os trabalhos das comissões. Já na primeira página é possível ter acesso a várias atividades da Casa Legislativa. As notícias são atualizadas constantemente e estão apresentadas na primeira página, por meio de recurso que permite a leitura do resumo das notícias mais recentes.

Gráfico 4 – Quantidade de critérios atendidos por dimensão no portal de Minas Gerais



Fonte: Elaboração própria.

No quesito “Informações Institucionais”, a pontuação máxima foi devida à ênfase dada às atividades parlamentares, em especial a das comissões. Também é possível saber quem, além do corpo parlamentar, está envolvido com as atividades da comissão, o que permite que os fluxos de informações sejam estabelecidos em novos canais. Para interagir com o público, o portal explora bem a utilização de vídeos e áudios. Esse avanço permite uma resposta mais rápida às demandas da sociedade, como argumentam Peixoto e Ribeiro (2009). O “Sistema de Busca” permite a realização de buscas por meio de filtros preestabelecidos ou de estabelecimento de filtros a serem criados pelo usuário. Pauta das reuniões, vídeos, áudios e fotos são acessados com menos de três cliques.

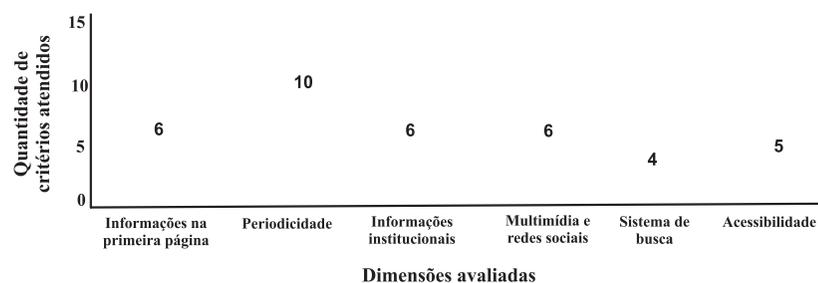
Cabe destacar que o portal da Assembleia de Minas Gerais usa recursos de página recentes – como *script* Java e animações em *flash*. Isso facilita o acesso das informações e ainda permite maior interatividade. Entretanto, o uso dessas ferramentas requer maior capacidade do aparelho do usuário, o que pode

dificultar o acesso daqueles que não têm máquinas e programas atualizados e aptos para processar os recursos do portal.

4.4 Portal da Assembleia do Estado do Rio Grande do Sul

Inicialmente, cabe destacar que a página inicial do portal da Assembleia do Rio Grande do Sul (ALRS, 2012) apresenta quatro colunas que direcionam para as páginas “Institucional”, “Legislativo”, “Comunicação” e “Deputados”. Para fins desta análise, a página direcionada pela página introdutória foi considerada a página inicial. A pontuação total do portal alcançou 37 pontos (gráfico 5).

Gráfico 5 – Quantidade de critérios atendidos por dimensão no portal do Rio Grande do Sul



Fonte: Elaboração própria.

No quesito “Informações na primeira página”, tem-se a disponibilização na página da dimensão “Legislativo” informações sobre as comissões, com mais de uma chamada. Não há menção às comissões no cabeçalho nem tampouco há divulgação da pauta. A divulgação de notícias ocorre na primeira página, que é direcionada pela coluna “Comunicação”. No quesito “Periodicidade”, as informações da agenda são atualizadas com menos de 24 horas, estão na primeira página e é apresentada ampla gama de cobertura jornalística. Ademais, há informações periódicas sobre as reuniões, os fóruns, as audiências e as assembleias.

Quanto ao critério “Informações institucionais”, o portal alcançou boa pontuação, pois apresenta informações sobre o traba-

lho das comissões, separando temporárias e permanentes. Há, ainda, informações separadas para CPI, comissão especial e extraordinária, contendo divulgação da agenda. Porém, não foram encontradas informações sobre a pauta.

O portal apresenta, também, a composição das diversas comissões, ressaltando-se que não foram encontradas informações sobre assessores de apoio ou consultores. Do ponto de análise “Multimídia e redes sociais”, o portal teve pontuação semelhante ao critério anterior, pois não disponibiliza a pauta completa das reuniões, nem o contato, seja de *e-mail* ou telefônico das comissões. Exibe áudios, fotos e vídeos, e apenas apresenta o *Twitter* entre as redes sociais existentes e divulgadas no portal.

Quanto ao critério “Sistema de busca”, tem sistema de busca específico para as comissões. Há filtro facilitador para as comissões, que já as separa em grupos de acordo com o tipo de comissão a ser pesquisada. Há também a possibilidade de acesso a “Perguntas frequentes”. Em relação à “Acessibilidade”, possui agenda, fotos, vídeos e áudios acessíveis em menos de três cliques. No todo, o portal facilita o acesso à informação sobre as comissões.

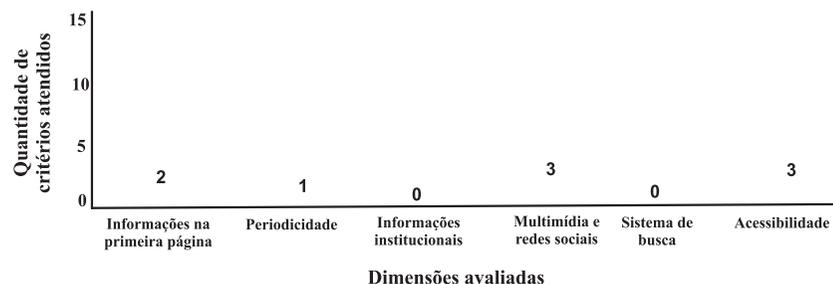
4.5 Portal da Assembleia do Estado de Sergipe

Segundo os critérios deste estudo, o portal da Assembleia de Sergipe (ALSE, 2012) alcançou apenas 9 pontos (gráfico 6). Analisando as “Informações na primeira página”, apesar de existir uma página sobre as comissões, ela apenas nomeia cada uma delas, seus membros e hierarquia, sem haver, contudo, qualquer informação sobre seus trabalhos.

Na dimensão “Periodicidade”, apenas o item “Informações atualizadas em menos de 24 horas” foi positivo. Na primeira página do portal não há qualquer notícia, mas apenas um ícone-link para a Agência de Notícias da Assembleia. No quesito “Informações institucionais”, não houve pontuação, ou seja, não há informações sobre os trabalhos das comissões, observando-se que nem mesmo a agenda está disponível. No critério “Multimídias e redes sociais”, são disponibilizados áudios das sessões ple-

nárias e vídeos da TV ALSE, sem que haja, contudo, utilização de redes sociais.

Gráfico 6 – Quantidade de critérios atendidos por dimensão no portal de Sergipe



Fonte: Elaboração própria.

Para ter acesso via *e-mail* às comissões, o caminho é bastante tortuoso, pois não há endereços eletrônicos individuais de cada comissão. Assim, primeiro deve-se acessar a tabela de comissões, anotar os nomes de seus membros para, posteriormente, buscar os respectivos *e-mails* na lista de parlamentares. Existem vários sistemas de filtros de conteúdo, todavia estes pouco se aproximam de um sistema de buscas dentro de um portal.

O quesito “Acessibilidade” obteve 3 pontos, já que o conteúdo do áudio das sessões e o acesso ao vídeo podem ser efetuados com três cliques ou menos. Existem fotos, mas elas se resumem a fotografias dos deputados eleitos, o que configura, em certa medida, uma limitação na utilização do recurso de imagem. Por fim, não há quaisquer informações da agenda ou pauta, e o portal em nada facilita o acesso às informações das comissões.

5 Conclusões

O objetivo deste trabalho foi comparar os conteúdos dos portais eletrônicos de cinco casas legislativas em relação à divulgação e à prestação de contas da atuação das comissões parlamentares. A seleção de um portal para cada uma das cinco regiões do País

teve como fundamento a classificação de Braga (2007). Contudo, destaca-se que este trabalho criou critérios próprios de avaliação, ou seja, não foi utilizada a metodologia desse autor para a análise aqui proposta.

Os critérios de avaliação se pautaram na divulgação da agenda das comissões, na prestação de contas e nos tipos de canais de participação existentes no processo. Verificou-se que, entre os 56 critérios avaliativos, o portal da Assembleia de Minas Gerais se destacou, alcançando 55 pontos. É pertinente apontar o amplo processo de reestruturação desse portal em 2011, que certamente contribuiu para classificá-lo, diante da metodologia deste trabalho, como o que melhor divulga e presta contas da atuação das comissões legislativas.

De forma surpreendente e igual ao *ranking* de Braga (2007), apesar das diferenças metodológicas, o portal da Assembleia do Rio Grande do Sul foi o segundo colocado. Embora não tenha tantas funcionalidades como o portal da Assembleia de Minas Gerais, o portal da Região Sul oferece interface amigável e acesso facilitado às informações das comissões legislativas, ainda que a periodicidade atinente às comissões e a disponibilidade de recursos multimídia sejam afetadas.

O portal da Assembleia de Mato Grosso do Sul obteve 25 pontos nos critérios avaliativos adotados, pontuação bastante superior aos 16 e 9 pontos referentes aos portais das Assembleias do Acre e de Sergipe, respectivamente. Aliás, o endereço eletrônico analisado por Braga (2007) no portal do Norte – www.aleac.ac.gov.br – sequer existe atualmente, sendo utilizada a extensão *.net*. Ademais, destaca-se a desatualização, o que descredita e desmerece o portal (HUANG; CHAO, 2001).

Em suma, os portais das Regiões Sudeste e Sul são os que melhor disponibilizam informações e prestam contas da atuação das comissões e do desempenho dos legisladores ligados a elas. Eles podem ser, pois, parâmetros para o desenvolvimento de portais de governos estaduais e municipais, considerando que contribuem para disseminar informações de interesse público

e promover a participação cidadã, além das informações que, se utilizadas favoravelmente, podem aumentar a *accountability* em relação ao Poder Legislativo. Desse modo, um passo interessante para a continuidade desta pesquisa é sua extensão aos demais portais de assembleias legislativas do País, analisando a divulgação e a prestação de contas da atuação das comissões, com base na *internet*.

Referências

ALVES, M. V; DUFLOTH, S. Portais eletrônicos de compras na Administração Pública: contribuição para avaliação da governança eletrônica no Brasil. In: **Revista Gestão & Tecnologia**. Pedro Leopoldo, v. 8, n. 1, p. 1-19, 2008.

ARAÚJO, W. E-legislativo: as possibilidades da internet no Brasil. In: KNIGHT, P.T.; FERNANDES, C.C.; CUNHA, M.A. **E-Desenvolvimento no Brasil e no mundo**: subsídios e Programa e-Brasil. São Caetano do Sul: Yendis Editora, 2007.

ALEAC. **Assembleia Legislativa do Acre**. Disponível em: <<http://www.aleac.net/>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

ALMG. **Assembleia Legislativa de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

ALMS. **Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <<http://www.al.ms.gov.br/>>. Acesso em: 11 dez. 2012.

ALRS. **Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<http://www3.al.rs.gov.br/site/>>. Acesso em: 12 dez. 2012.

ALSE. **Assembleia Legislativa de Sergipe**. Disponível em: <<http://www.al.se.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

BARBOZA, E.; NUNES, E.; SENA, N. *Websites* governamentais, uma esplanada à parte. In: **Ciência da Informação**. Brasília, v. 29, n.1, p. 118-125, 2000.

BRAGA, S. **O papel das TICs na institucionalização das democracias**: um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul, com destaque para o Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/>>. Acesso em: 5 dez. 2012.

BRASIL. **Indicadores e métricas para avaliação de e-serviços**. Brasília, Departamento de Governo Eletrônico, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007. 44 p.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**: A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

DINIZ, Eduardo Henrique; BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; PRADO, Otavio. O governo eletrônico no Brasil: perspectiva histórica a partir de um modelo estruturado de análise. **Revista de Administração Pública**, v 1, n 43, p. 23-48, jan./fev. 2009.

Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – Firjan. **Desburocratização Eletrônica nos Estados Brasileiros**. 2002. Disponível em: <www.firjan.org.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId...> Acesso em: 5 dez. 2012.

GANT, J.; GANT, D. *Web portal functionality and State government E-service*. In: **Proceedings of the 35th Annual Hawaii International Conference on System Sciences**, 2002. Disponível em: <www.computer.org/comp/proceedings/hicss/2002/1435/05/14350123.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HUANG, C. J.; CHAO, M. *Managing www in public administration: uses and misuses*. In: **Government Information Quarterly**. v. 18, p. 357-373, 2001.

JARDIM, J. M. **Transparência e Opacidade do Estado no Brasil**: usos e desusos da informação governamental. Niterói: EdUFF, 1999. 239 p.

LANZA, Bestriz Barreto Brasileiro; CUNHA, Maria Alexandra. História de um Projeto Corporativo Governamental de Tecnologia: o Caso do m-Gov do Paraná. In: EnADI, 3, 2011. **Anais...** Porto Alegre, 2011. CD-ROM.

MELLO, S. A. B.; FARAGE, F. B. R. C.; OLIVEIRA, P. P. **Avaliação de Capital Intelectual das páginas web das assembléias legislativas brasileiras**. 2003. Monografia (Especialização) – Instituto de Educação Continuada da Assembleia Legislativa de Minas Gerais/Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/>>. Acesso em: 24 nov. 2012.

MINAS GERAIS. **Entenda a Assembleia**. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/a_assembleia/entenda_assembleia/index.html>. Acesso em: 10 dez. 2012.

MORAES, M. **O Uso cidadão da internet**: estudo exploratório dos usuários do Procon de Belo Horizonte. 2000. 177f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2000.

MOURA, Geovanne; DALLABONA, Lara; FRANK, Odir; SANTOS, Paulo Sérgio Almeida; VARELA, Patrícia Siqueira. Análise das Práticas de Governança Eletrônica de Municípios do Estado de Santa Catarina. In: EnADI, 3, 2011. **Anais...** Porto Alegre, 2011. CD-ROM.

OLIVEIRA, Mariana. Assembleias deixam a desejar, diz professor. **G1 O Portal de notícias da Globo**, Rio de Janeiro, 30 jul. 2008. Seção Política/Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,MUL11890-5601,00.html>>. Acesso em: 28 abr. 2013.

PARREIRAS, T. A. S.; CARDOSO, A. M.; PARREIRAS, F. S. Governo eletrônico: uma avaliação do *site* da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, In CIFORM, 5, 2004, Salvador. **Anais...** Salvador, UFBA. Disponível em <http://www.fernando.parreiras.nom.br/publicacoes/egov_cinform.pdf>. Acesso em 5 dez. 2012.

PEIXOTO, T.; RIBEIRO, H. Estudo de boas práticas: democracia eletrônica no Brasil e no mundo. In: MINAS GERAIS. **Direcionamento Estratégico: ALMG 2010-2020**. Belo Horizonte: ALMG, 2009. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/.../091220_boas_prxticas_vf.pdf>. Acesso em 05 dez. 2012.

SERAFEIMIDIS, V. **Interpreting the evaluation of Information Systems investments: conceptual and operational explorations**. Tese (Doutorado em Filosofia) – Universidade de Londres. 1997. Disponível em: <is.lse.ac.uk/research/theses/serafeimidis.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2003.

SILVEIRA, H. Internet, governo e cidadania. In: **Ciência da Informação**. Brasília, v. 30, n. 2, p. 80-90, 2001.

SMITH, A. *Applying evaluation criteria to New Zealand government websites*. In: **International Journal of Information Management**, n. 21, p. 137-149, 2001.

STOWERS, G. *Becoming Cyberactive: State and Local Governments on the World Wide Web*. In: **Government Information Quarterly**. v.16, n.2, p. 111-127, 1999.

VILLELA, R. M. **Conteúdo, usabilidade e funcionalidade**: três dimensões para avaliação de portais estaduais de Governo Eletrônico na Web. 2003. 263f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2003.

