



SENADO FEDERAL
Instituto Brasileiro Legislativo – ILB

FERNANDA ALVES E DOMINGUES

**USABILIDADE E TRANSPARÊNCIA: O ACESSO À INFORMAÇÃO
SOBRE COTAS PARLAMENTARES NO SITE DO SENADO FEDERAL**

Brasília

2015

FERNANDA ALVES E DOMINGUES

**USABILIDADE E TRANSPARÊNCIA: O ACESSO À INFORMAÇÃO
SOBRE COTAS PARLAMENTARES NO SITE DO SENADO FEDERAL**

Trabalho final apresentado
para aprovação no curso de
pós-graduação *lato sensu* em
Comunicação Legislativa
realizado pelo Instituto
Legislativo Brasileiro como
requisito para obtenção do
título de especialista em
Comunicação Legislativa.

Orientadora: Profa. Msc. Eleonora Stanziona Viggiano

Área de concentração: Poder Legislativo, sociedade e instituições

Brasília

2015

Fernanda Alves e Domingues

**USABILIDADE E TRANSPARÊNCIA: O ACESSO À INFORMAÇÃO
SOBRE COTAS PARLAMENTARES NO SITE DO SENADO FEDERAL**

Trabalho apresentado ao
Instituto Legislativo
Brasileiro – ILB como pré-
requisito para a obtenção de
Certificado de Conclusão de
Curso de Pós-graduação *Lato*
Sensu, na área de
Comunicação Legislativa.

Brasília, _____ de _____ de 2015.

Banca Examinadora

Profa. Msc. Eleonora Stanziona Viggiano

Prof. Msc. Pedro Augusto Ramirez Monteiro

Ao meu filho, Gael, que em breve me fará conhecer o maior amor da vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, sempre em primeiro lugar, por me presentear com tantas oportunidades únicas. À minha família, pelo carinho e por sempre apoiar minhas escolhas e decisões de vida. Ao meu marido, pelo amor, paciência e companheirismo de todos os dias. E aos meus colegas da pós que, sem dúvida, deixaram essa trajetória mais leve, não apenas compartilhando conhecimento como enchendo nossas noites de risadas e bom humor.

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo analisar a transparência e o acesso às informações públicas relacionadas aos gastos com cotas parlamentares disponíveis na página eletrônica do Senado Federal. Para tanto, foi feita uma análise no site institucional e, com base nos critérios do método de avaliação heurística, fez-se uma análise de modo a saber se a página eletrônica do órgão é eficiente no quesito usabilidade. Pelos resultados, comprovou-se que o site institucional ainda precisa melhorar em questões como transparência e clareza das informações públicas relacionadas ao tema. Além disso, constatou-se a necessidade de a página eletrônica tornar mais fácil para o usuário o acesso a tais informações no sentido de aprimorar não somente as informações disponíveis como a disposição de tais dados públicos no site institucional.

Palavras-chave: cotas; parlamentares; Senado; transparência; usabilidade.

ABSTRACT

This study aimed to analyze transparency and access to public information related to parliamentary spending quotas available on the website of the Senate. For this, the institutional website was analyzed, based on the heuristic method, on its efficiency in terms of usability. From the results, it was found that the institutional site still needs to improve in areas such as transparency and clarity of public information. In addition, it is necessary to make it easy for the user to access such information in order to improve not only the information available but also the disposal of such public data on the institutional website.

Keywords: parliament; quotas; Senate; transparency; usability.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I – Revisão de Literatura	12
1.0 - Esfera Pública - Surgimento e mudanças estruturais	12
1.1- <i>O público e o privado</i>	14
1.2- <i>Importância da esfera pública</i>	16
2. A Comunicação Pública	17
3. Transparência de dados públicos	25
3.1- <i>Transparência, direito à informação e accountability</i>	27
4. Usabilidade	31
4.1- <i>A importância da usabilidade</i>	34
CAPÍTULO II – Panorama Histórico - Internet, Legislativo, LAI e cotas parlamentares	39
5.0 - A Internet	39
5.1 - <i>A Internet no Brasil</i>	40
6.0 - O Legislativo brasileiro	43
7.0 - Lei de Acesso à Informação (LAI)	47
7.1. - <i>Publicidade e transparência</i>	49
8.0 - Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAPS)	52
CAPÍTULO III – Avaliação do site do Senado Federal	55
9.0 - Metodologia: Avaliação Heurística de Usabilidade	55
9.1- <i>Como realizar o método heurístico na prática</i>	56
9.2 – <i>Escalas para avaliação da gravidade de problemas</i>	58
10 - Análise do site do Senado sobre o acesso a CEAPS	60
10.0.1- <i>Breve descrição da página eletrônica</i>	60
10.1 - <i>O acesso a CEAPS na página da Transparência</i>	63
10.1.2 - <i>Usabilidade no site do Senado</i>	69
10.1.3 - <i>Avaliação Heurística de Usabilidade</i>	70
CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	78
ANEXO I	83
ANEXO II	88

INTRODUÇÃO

Um senador da República é eleito diretamente pelo povo de seu Estado e, assim como outros funcionários públicos, é mantido com dinheiro público, ou seja, com recursos recolhidos do cidadão por meio de impostos. Hoje, um senador tem direito a subsídio mensal, verba indenizatória, auxílio-moradia, cota postal, passagens aéreas, combustível, gráfica, jornais e revistas. Esses direitos fazem parte da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores (CEAPS).

Estudo divulgado, em 2011, pela Organização Transparência Brasil¹ revelou que os parlamentares brasileiros são os mais caros do mundo. Segundo o instituto, em âmbito federal, o minuto trabalhado pelo político brasileiro é de R\$ 11.545. O custo anual de cada senador, de acordo com o levantamento, é de R\$ 33 milhões; o de cada deputado federal é de R\$ 6,6 milhões. Ainda segundo o levantamento, em comparação com outros países, o Brasil está disparadamente na frente: gasta com cada parlamentar R\$ 10,2 milhões, enquanto a Itália desembolsa R\$ 3,9 milhões; a França, R\$ 2,8 milhões; a Espanha, R\$ 850 mil; e a Argentina, R\$ 1,3 milhão.

Em artigo publicado no jornal O Globo no dia 26 de fevereiro de 2013, o economista Gil Castello Branco² citou estudo realizado em 2012 pela Organização das Nações Unidas (ONU) que apontou que, entre 110 países, o Brasil ocupava o 21º lugar no ranking dos custos por parlamentar, atrás apenas dos Estados Unidos.

Considerando que os membros do Senado Federal são escolhidos diretamente pelo povo e que a Casa, assim como toda sua estrutura, é mantida com dinheiro público (pago pela população por meio de tributos), pode-se afirmar que um cidadão interessado em saber das cotas a que um senador tem o direito pode acompanhar tais gastos pelo site do Senado. Mas esse cidadão encontra tais informações com facilidade por meio do site institucional?

Partindo do pressuposto de que a página eletrônica de um órgão público, como a do Senado Federal, deve conter informações institucionais, entre elas os gastos com toda sua estrutura, este trabalho tem o objetivo de saber se o site do Senado pode ser considerado uma página de fácil acesso no sentido de que, quando um cidadão quer saber informações públicas

¹ TRANSPARÊNCIA BRASIL. *Legislativo custa em média R\$ 115,27 ao ano para cada habitante de capitais brasileiras*. Disponível em: <http://www.transparencia.org.br/docs/orca-legislativo.pdf>. Acesso em: 6 abril de 2015.

² BRANCO, Gil Castelo. *Quanto custa o Congresso Nacional?*. Site do jornal O Globo, 25 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/quanto-custa-congresso-nacional-7668883>. Acesso em: 23 de junho de 2015.

a respeito dos gastos parlamentares, elas estão distribuídas de forma fácil e transparente na página institucional.

Durante muito tempo, informações sobre os gastos de um senador para o país eram de difícil acesso. Esse quadro tem sido alterado na última década, entre outras ações, com a aprovação de leis que instituem a transparência no setor público. A mais recente é a Lei de Acesso à Informação, conhecida por LAI. A legislação – que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas - entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

A LAI vale para os três Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive aos Tribunais de Conta e Ministério Público. Entidades privadas sem fins lucrativos também são obrigadas a dar publicidade a informações referentes ao recebimento e à destinação dos recursos públicos por elas recebidos.

Segundo estudiosos, as mudanças a respeito da transparência nas instituições e órgãos – sejam eles públicos ou privados - devem-se, entre outros fatores, à instituição da comunicação pública (CP). Ainda em processo de construção no Brasil, a CP começou a ganhar espaço nos órgãos governamentais, no terceiro setor e até mesmo na iniciativa privada nos últimos dez anos.

Foi a partir dos anos 2000 que as universidades públicas e particulares do país iniciaram um processo gradativo de inserção, em sua grade curricular, da comunicação pública como disciplina obrigatória. Hoje o assunto é tema de seminários, palestras, debates e até cursos de especialização.

Mesmo que seu conceito esteja em definição, a comunicação pública possui características comuns defendidas pelos estudiosos. Os principais pesquisadores da área são uníssonos ao garantirem que, entre os objetivos da CP, está o de abrir um canal de diálogo entre duas partes, sendo uma delas obrigatoriamente a sociedade, no intuito de promover o exercício da cidadania. Ressaltam ainda que falar de CP é falar de transparência, principalmente quando relacionada ao bem público.

No Brasil, assim como a transparência, a *accountability* ganhou força no momento em que a democracia se tornou princípio fundamental, com o fim do governo militar e o amadurecimento da democracia. De acordo com estudiosos, como o cientista político Fernando Filgueiras, o termo está ligado ao fortalecimento dos processos de gestão pública por meio da transparência.

No caso específico do Senado Federal, parece óbvio que a atuação da Casa precisa estar fundamentada na transparência e na comunicação pública, especialmente no que diz respeito ao acesso pelos cidadãos às informações públicas. Levando em consideração esse quadro, este trabalho analisou a seção da CEAPS na página eletrônica do Senado Federal para compreender as etapas que o cidadão tem que percorrer para saber das cotas parlamentares e se tais informações públicas estão distribuídas de forma fácil e acessível no site institucional.

CAPÍTULO I - Revisão de Literatura

Antes de abordar a transparência de dados públicos disponíveis na página eletrônica do Senado Federal (<http://www.senado.leg.br>) e a facilidade de acesso a tais informações, é necessário repassar alguns conceitos importantes para embasar o estudo do objeto deste trabalho.

É importante, por exemplo, estudar etapas da sociedade que vão desde o surgimento de um espaço público – conhecido como esfera pública - em que o povo se reunia para discutir temas sociais e políticos até o aparecimento da comunicação pública (CP) no meio acadêmico, termo que, de certa forma, está ligado à transparência dos dados públicos – esta última considerada uma tendência nos países democráticos, como lembra o cientista político Fernando Filgueiras (2011) em seu artigo “Além da Transparência: Accountability e Política da Publicidade”.

Também é preciso compreender a força da Internet no século XXI, principalmente em tempos de redes sociais, bem como conceitos relacionados à usabilidade, intimamente ligada à eficiência de um site no que diz respeito a atender a expectativa do usuário.

Este primeiro capítulo será dedicado ao estudo da história e dos conceitos utilizados para analisar a eficiência do acesso, na página eletrônica do Senado, de informações relacionadas a cotas parlamentares. Os temas neste capítulo serão tratados na seguinte ordem: esfera pública; comunicação pública; transparência; e usabilidade.

1.0 - Esfera Pública - Surgimento e mudanças estruturais

Para falar da transparência e do direito ao acesso a dados públicos é preciso estudar o início da conscientização na população de que ela é voz dentro da sociedade e, portanto, tem o direito de conhecer informações consideradas públicas.

A formação, inicialmente espontânea, de um espaço público para que cidadãos se encontrassem e, juntos, usassem até então seu único instrumento de poder - a voz - para discutir, levantar ideias, dar opiniões, cobrar cumprimento de promessas feitas pelos governantes e exigir participação direta nos rumos políticos da nação alterou significativamente a história da democracia e certamente da civilização.

A concepção da ideia de um espaço público para se discutir política, entre outras questões, teve início na Grécia Antiga, mais especificamente em Atenas - cidade onde surgiu a democracia grega. Os mercados e feiras livres se transformaram em importantes espaços, em grandes praças públicas onde a população se encontrava para debater pontos importantes para sua vida e para a sociedade como um todo. Eram as chamadas Ágoras gregas - palavra que se originou do verbo “agorien” e que, entre outros significados, está o de discutir, deliberar, tomar decisões³.

As Ágoras viraram símbolo da democracia direta na Grécia já que eram nessas praças públicas onde ocorriam as assembleias e onde os gregos decidiam, por meio do voto direto, sobre temas ligados à justiça, obras públicas, leis, cultura, entre outras questões que atingiam a vida em sociedade.

No final do século XVIII, populações de outras partes da Europa viveram uma onda de conscientização; perceberam que a voz podia ser um instrumento poderoso de mudança e que, por meio dela, seria possível reivindicar, por exemplo, mais justiça e inserção do povo nas decisões políticas que regiam o país. Aliás, todo esse espaço só foi alcançado devido às lutas duramente conseguidas pela burguesia contra o absolutismo e a concentração de poder na mão de poucos. Começava uma expansão da participação do povo nos debates sobre política e, conseqüentemente, a consolidação dos ideais de cidadania.

Entretanto, a formação dessa esfera pública em que diferentes classes sociais podiam se reunir para discutir e reivindicar não aconteceu de forma homogênea, no que diz respeito aos interesses. O filósofo Jürgen Habermas (2003, p. 42), em sua obra “Mudança Estrutural da Esfera Pública”, esclarece que a consolidação da esfera pública se deu, a princípio, por uma burguesia formada por pessoas de direito privado que queriam discutir questões relevantes de interesse público, porém muitas delas relacionadas principalmente ao comércio.

De um lado, comandantes de regimes absolutistas atuavam e usavam o Estado como instrumento para atender interesses próprios. De outro, uma burguesia que se levantava para protestar, por meio da voz, sobre assuntos de interesse privado com relevância pública. Em relação a essa linha divisória que separa os interesses públicos e privados, Habermas explica que é preciso separar essas duas esferas para compreender o assunto.

Segundo o filósofo (2003, p.169), o setor público limita-se ao poder público, ou seja, à própria “corte” ou onde o poder é exercido. Já o setor privado, para o autor, também está

³ CASTELLAN, Gláucia Rodrigues. *A Ágora de Atenas: aspectos políticos, sociais e econômicos*. Disponível em: <<http://www.klepsidra.net/klepsidra26/agora.htm>>. Acesso em: 26 de abril de 2015.

inserido na “esfera pública” propriamente dita, pois ela é pública de pessoas privadas – como acontecia na burguesia ao defender seus interesses privados por meio de debates públicos.

1.1 - O público e o privado

Aliás, discutir os limites entre o público e o privado não é tarefa simples, acreditam os estudiosos. O sociólogo John B. Thompson (1998), em “A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia”, lembra que a distinção entre público e privado tem uma longa história no pensamento social e político ocidental. A explícita formulação da distinção entre os dois, de acordo com Thompson, provavelmente deriva dos primeiros desenvolvimentos do direito romano, que separa lei pública de lei privada, e da concepção romana da *res publica*.

Contudo, o escritor ressalta que no período medieval e no início da era moderna a distinção entre público e privado começou a adquirir novos significados relacionados em parte às transformações institucionais que aconteciam naquele tempo. “À medida que as antigas instituições cediam lugares às novas, os termos ‘público’ e ‘privado’ começaram a ser usados com sentidos novos e, até certo ponto, redefinidos pelas mudanças no campo objetivo a que eles se referiam”. (THOMPSON, 1998, p. 110).

O sociólogo esclarece ainda que a distinção entre o público e o privado nunca foi rígida ou definitiva no desenvolvimento histórico das sociedades modernas. Segundo ele, a emergência das organizações de economia capitalista foi um processo que aconteceu dentro de um conjunto de estruturas jurídicas e políticas que foram estabelecidas e continuamente alteradas pelos estados. “As atividades dos estados foram influenciadas e constrangidas de várias maneiras pelo desenvolvimento da economia – em particular, pela sua capacidade de aumentar a receita através de impostos”. (THOMPSON, 1998, p. 11).

Para Thompson (1998), as fronteiras entre o público e o privado se tornaram cada vez mais tênues desde o final do século XIX. Os estados foram assumindo um papel cada vez mais intervencionista, buscando políticas de controle da atividade econômica e compensando as consequências negativas do crescimento econômico. Ele conta que indivíduos se uniram para formar organizações e grupos de pressão com o objetivo de influenciar a política governamental e que a própria fronteira entre o público e o privado tornou-se um marco importante nos debates políticos, quando os governos procuraram redefinir o escopo da atividade estatal, expandindo os serviços e investimentos públicos ou, alternativamente, removendo preocupações do setor público para o privado por meio de privatizações.

Levando em conta essa dicotomia simples e objetiva entre público e privado, Thompson (1998, p. 112) diz que o “público” significa “aberto” ou “acesso ao público”; aquilo que é visível ou observável, o que é realizado na frente de espectadores, o que está aberto para que todos ou muitos vejam ou ouçam. Já o privado, para ele, é, ao contrário, o que se esconde da vista dos outros, o que é dito ou feito em privacidade ou segredo ou entre um círculo restrito de pessoas.

A filósofa Hannah Arendt (2003), em seu livro “A Condição Humana”, vê com mais cautela essa ligação direta entre o público e o visível. Ela assume que tudo que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e, conseqüentemente, tem a maior divulgação possível. Até mesmo as maiores forças da vida íntima – as paixões do coração, os pensamentos da mente, os deleites dos sentidos – vivem, segundo a escritora, uma espécie de existência incerta e obscura, a não ser que, e até que, sejam transformadas, desprivatizadas e desindividualizadas de modo a se tornarem adequadas à aparição pública.

Por outro lado, segundo Hannah Arendt, a ampliação da esfera privada já não a tornaria pública. Para isso, o assunto necessita de relevância pública para se tornar público. Ou seja, o encantamento de todo um povo não torna o privado em público, portanto, não constitui uma esfera pública diz a escritora. Ao contrário. Para ela significa apenas que a esfera pública refluíu quase que inteiramente, de modo que, em toda parte, a grandeza cedeu lugar ao encantamento; pois embora a esfera pública possa ser grande, não pode ser encantadora precisamente porque é incapaz de abrigar o irrelevante.

Desta forma, Thompson (1998) assume que historicamente há uma complexa e mutável relação entre formas de governo e visibilidade ou invisibilidade de poder. Nas cidades-estado da Grécia Clássica, por exemplo, o exercício do poder político era relativamente visível: as intervenções e argumentações dos participantes podiam ser vistas e ouvidas por aqueles ali reunidos, e todos tinham direitos iguais de manifestar a própria opinião e de ser ouvido. As assembleias, afirma Thompson, constituíam um tipo distinto de esfera pública na qual a publicidade (ou visibilidade) do poder se baseava na capacidade dos indivíduos de se ocuparem num debate uns com os outros num lugar comum e de chegarem a decisões coletivas através de um consenso da maioria.

Mas com o desenvolvimento do estado constitucional moderno, Thompson lembra que a invisibilidade do poder começou a ser limitada de alguma maneira. O gabinete secreto foi substituído ou suplementado por uma série de instituições de caráter mais aberto e “responsável”; decisões políticas importantes eram sujeitas a debate dentro de assembleias parlamentares; e aos cidadãos foram concedidos certos direitos básicos, em alguns, casos

formalmente reconhecidos pela lei, que garantia, entre outras coisas, sua liberdade de expressão e de associação. “A doutrina dos *arcana imperii* foi transformada no princípio moderno do segredo oficial e restrito em sua aplicação para aquelas questões consideradas vitais para a segurança e estabilidade do estado”. (1998, p. 112).

O escritor frisa que os detentores do poder encontraram novas formas de manter segredo e novas razões para se defenderem. Novas formas de poder invisível e de governo encoberto – desde as ininvestigáveis atividades dos serviços de segurança e organizações paramilitares aos acordos e transações de políticos a portas fechadas – foram inventadas. “Limitar a invisibilidade do poder não torna o poder inteiramente visível: pelo contrário, o exercício do poder nas sociedades modernas permanece de muitas maneiras envolto em segredo e escondido da contemplação pública”. (THOMPSON, 1998, p. 112).

1.2 - Importância da esfera pública

Mesmo discordando em alguns pontos, estudiosos, como Habermas (2003) e Thompson (1998), são uníssomos ao afirmarem que o surgimento da esfera pública, ou seja, do debate livre, da capacidade e do espaço para o povo falar, se expressar, reivindicar, cobrar foi um dos maiores marcos no que diz respeito à liberdade de expressão e da participação das pessoas. O movimento começou a ganhar força a partir do século XVIII, em diversas partes da Europa. À medida que os governos absolutistas foram sendo substituídos pelos representativos, por uma constituição liberal e por amplas liberdades civis básicas perante a lei (liberdades de expressão, de imprensa, de reunião, de associação e de julgamento justo), ia-se também crescendo a demanda por participação.

A formação de uma esfera pública em que os interesses sociais e coletivos tomam espaço cada vez maior nos debates públicos oferece, segundo a concepção de Habermas, possibilidades de emancipação humana em torno de uma ideia central de racionalidade gerada comunicativamente. Quanto mais informação, interação e acesso, mais livres as pessoas vão se tornando e mais capacidade para participar de tal debate, “pois no público qualquer um pode reivindicar competência”. (2003, p. 56).

Em uma esfera pública, as pessoas debatem determinados temas e acabam, para o filósofo, sendo representadas por um interlocutor, que se transforma no porta-voz desse grupo. Segundo o Habermas, “onde o público se estabelece como grupo fixo de interlocutores, ele não se coloca como equivalente ao grande público, mas reivindica aparecer de algum modo como seu porta-voz, talvez até como seu educador”. (2003, p.53).

Assim, a esfera pública pode se dividir em diferentes grupos dentro de uma mesma sociedade, com interesses diversos entre si, mas o que caracteriza esse espaço público é sua abertura para que todos possam participar. Hannah Arendt (2003) lembra que, embora o mundo comum seja o terreno comum a todos, os que estão presentes ocupam nele diferentes lugares, e o lugar de um não pode coincidir com o de outro, da mesma forma como dois objetos não podem ocupar o mesmo lugar no espaço.

Ser visto e ouvido por outros, de acordo com a filósofa, é importante pelo fato de que todos veem e ouvem de ângulos diferentes. É este o significado da vida pública, para ela, em comparação com a qual até mesmo a mais fecunda e satisfatória vida familiar pode oferecer somente o prolongamento ou a multiplicação de cada indivíduo, com os seus respectivos aspectos e perspectivas.

Mas até que ponto esses indivíduos pertencentes de determinada esfera pública representam a massa? Este é um questionamento levantado por Thompson (1998, p. 30). De acordo com ele, não se pode reduzir o termo “massa” a uma questão de quantidade. O que importa na comunicação de massa, continua o autor, não está na quantidade de indivíduos que recebe os produtos, mas no fato de que estes produtos estão disponíveis em princípio para uma grande pluralidade de destinatários.

2.0 - A Comunicação Pública

O conceito de comunicação pública (CP) teve início há mais ou menos 30 anos, acreditam os especialistas, mas, só por volta dos anos 2000, começou a ganhar espaço nos setores públicos, privados e acadêmicos no Brasil.

Um dos primeiros a se ocupar da construção do conceito de CP foi Pierre Zémor, presidente da Federação Europeia de Associações de comunicação pública (FEACP) e também da Associação Francesa de Comunicação Pública, da qual é fundador. O livro mais conhecido do professor francês é “La Communication Publique”, lançado em 1995 e traduzido no Brasil pela professora Elizabeth Brandão, em meados dos anos 90.

Em seu artigo “O contexto da comunicação pública no Brasil e uma breve análise dos conceitos de Estado, Governo e Sociedade Civil”, no livro “Lusocomum: Transparência, Governança, Accountability e Comunicação Pública” (2009), Hellen Mendes Carvalho de Freitas afirma que o conceito de comunicação pública assumiu, em diversos países, no decorrer dos anos acepções diferentes, norteadas pelas distintas culturas, autores e contextos.

No Brasil, garante Freitas (2009, p. 230), a discussão ainda é relativamente recente, porém, está ganhando cada vez mais espaço em todos os níveis: públicos, acadêmicos e sociais, tendo sido fomentada, inicialmente, no meio acadêmico. Para ela, o cenário da comunicação no Brasil vem sofrendo mudanças substanciais desde a redemocratização do Estado. Com isso, continua a escritora, a prática da comunicação incorporou diferentes funções e valores e passou a assumir um papel de responsabilidade social, que supera a essência meramente informativa, atribuída à atuação da imprensa.

De acordo com a autora, no Brasil, a expressão comunicação pública ainda é confundida e entendida, muitas vezes, como sinônimo de comunicação governamental. “Este estigma permanece desde a formação do sistema público de comunicação o que conferiu à comunicação pública um valor suspeito de comunicação estatal, como se a mesma estivesse, ainda, a serviço apenas dos interesses governamentais”. (FREITAS, 2009, p. 232).

Segundo Heloiza Matos, em seu artigo “Comunicação pública, esfera pública e capital social” publicado no livro “Comunicação Pública”, organizado por Jorge Duarte (2009), a CP utilizada como instrumento de publicidade do governo, no Brasil, ainda é fato recente. “Desde Vargas até FHC, tem-se reduzido a comunicação pública a aspectos secundários. Os governos a entendem como propaganda, publicidade institucional, como marketing, como relações públicas”. (MATOS, 2009, p.56).

Já para outros especialistas do setor, uma das dificuldades para se definir a CP está no fato de que muitos estudiosos ainda insistem em focar no fato - real - de que durante muito tempo a comunicação pública esteve – e, para eles, não está mais - quase exclusivamente associada à comunicação realizada pelos governos e outros agentes públicos. Em participação no artigo de João Roberto Vieira da Costa, “A necessidade de conceituação”, publicado na Internet em 2006, Maria José da Costa Oliveira ressalta que há grande tendência de se considerar a comunicação pública como aquela praticada pelo governo, mas ressalta que este é um conceito mais amplo, envolvendo toda a comunicação de interesse público, praticada não só por governos, como também por empresas, pelo Terceiro Setor e pela sociedade em geral.

Especialistas acreditam que um dos principais desafios para se entender o escopo e a abrangência da CP está na sua própria definição. Isso porque, a modalidade opera na intersecção de várias formas de comunicação de diferentes atores sociais e pode - e deve - utilizar uma também variada gama de mídias e formatos na sua formulação. “Pelo menos por enquanto, comunicação pública é uma área que abarca uma grande variedade de saberes e

atividades e pode-se dizer que é um conceito em processo de construção”. (BRANDÃO, 2009, p.1).

João Roberto Vieira da Costa (2006) lembra ainda em seu artigo o conceito de Pierre Zémor para comunicação pública: “É a comunicação formal que diz respeito à troca e à partilha de informações de utilidade pública, assim como à manutenção do liame social cuja responsabilidade é incumbência das instituições públicas”.⁴

Para Zémor, continua o texto, “a comunicação pública pressupõe a multiplicidade de atores sociais. Ela é - ou deveria ser – praticada, sobretudo, pelo Estado, em um fluxo de comunicação entre o Estado e a sociedade, que envolve o cidadão de maneira direta, participativa”.⁵

Em seu texto “Conceito de Comunicação Pública”, publicado no livro organizado por Jorge Duarte, Elizabeth Brandão (2009, p. 3) acredita que a CP pode ser identificada em cinco correntes:

1º Conhecimentos e técnicas da área de Comunicação Organizacional: Neste sentido, segundo ela, a comunicação pública tem como objetivo primeiro o mercado, visando atingir os diversos públicos das corporações com o intuito de vender – seja uma imagem, seja um produto, seja uma ideia, seja uma fé – e obter lucro financeiro, pessoal, em status ou poder.

2º Comunicação científica: Aqui, a autora acredita que a comunicação pública está inserida no âmbito das discussões que dizem respeito à gestão das questões públicas e pretende influir na mudança de hábitos de segmentos de população, bem como na tomada de decisão política a respeito de assuntos da ciência que influenciam diretamente a vida do cidadão.

3º Comunicação do Estado e/ou governamental: Brandão diz que a comunicação pública que entende ser de responsabilidade do Estado e do Governo estabelece um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos. Neste caso, para ela, a comunicação pública deveria se entendida como um processo comunicativo das instâncias da sociedade que trabalham com a informação voltada para a cidadania. E que a comunicação governamental, por exemplo, pode sim ser entendida como comunicação pública.

Ainda nesta linha de pensamento, a professora Elizabeth Brandão (2009, p.5) afirma que a comunicação pública promovida pelos governos (federal, estadual ou municipal) pode

⁴ COSTA, João Roberto Vieira. *A necessidade de conceituação*. Blog Comunicação de Interesse Público, 2006. Disponível em: <<http://www.novasb.com.br/blogcip/media/2comunicacao publica.pdf>>. Acesso em: 4 de maio de 2015.

ter a preocupação de despertar o sentimento cívico; de informar e prestar contas sobre suas realizações divulgando programas e políticas que estão sendo implementadas; de motivar e/ou educar, chamando a população para participar de momentos específicos da vida do país; proteger e promover a cidadania, ou convocar os cidadãos para o cumprimento dos seus deveres.

4º Comunicação política: Para ela, comunicação e política possuem uma relação de raiz desde que a imprensa, as técnicas de comunicação e as pesquisas de opinião começaram a influenciar a vida política das nações. “Este é o sentido mais conhecido da expressão comunicação pública, advinda de uma tradição de estudos que analisa a questão da comunicação contraposta ao interesse público e o seu lugar de direito no espaço público”. (BRANDÃO, 2009, p. 6).

5º Estratégias de comunicação da sociedade civil organizada: Brandão frisa a prática da comunicação a partir da consciência de que as responsabilidades públicas não são exclusivas dos governos, mas de toda a sociedade.

Segundo a professora, ao contrário de quando surgiu, hoje o termo comunicação pública passou a ser utilizado enquanto referência a uma prática realmente democrática e social, sem compromissos com a indústria midiática e entrelaçada com o cotidiano das populações e suas práticas políticas. Ela acredita que a perspectiva de uma comunicação libertadora, identificada com as demandas e práticas populares, foi e continua sendo uma área de estudos bastante desenvolvida na América Latina, até por sua coerência com o cenário político e econômico da região.

Ainda em seu texto, Elizabeth Brandão cita o conceito de Juan Camilo Jaramillo, autor do livro “Experiencia de la comunicación” (2005), sobre CP em que acredita que a ideia de comunicação pública nasce da pergunta acerca da relação que existe entre comunicação e política, entendendo-se esta relação mediada por dois conceitos: por um lado o conceito de público e por outro o conceito de política como construção de consciências.

[...] Na essência desta ideia de comunicação pública está a certeza de que a comunicação é um bem público e que a informação é outro bem público, e que é precisamente a apropriação com vista ao interesse individual destes bens públicos o que se deve tratar de desenvolver. Quando se entende a natureza coletiva, pública da comunicação e se deixa de obedecer a um propósito particular, muda a intenção, se comunica com outra intenção, com uma intenção coletiva e isto obriga a recolocar todos os papéis, a olhar de outra maneira o papel que cumprem os sujeitos que interatuam na comunicação coletiva. E este comunicar coletivo em função de um interesse coletivo deve levar em direção à mobilização. (BRANDÃO, 2009, p.8 *apud* JARAMILLO, 2005).

Ainda em seu texto “Conceito de Comunicação Pública”, Brandão (2009) lista algumas definições de CP elaborada por estudiosos. A autora cita Ana Lucia Romero Novelli, segundo a qual CP é aquela praticada pelos órgãos responsáveis pela administração pública que tem importância significativa para o exercício da participação política e da cidadania. “À CP caberia extrapolar a esfera da divulgação de informação do governo e da assessoria de imprensa como mecanismo de autopromoção dos governantes e de suas ações para colocar-se como instrumento facilitador do relacionamento entre cidadão e Estado”. (BRANDÃO, 2009, p.18 *apud* NOVELLI, 2006, p.77).

Também segundo Novelli, no supracitado texto de Brandão, a comunicação pública deve ser compreendida como o processo de comunicação que ocorre entre as instituições públicas e a sociedade, tem por objetivo promover a troca ou compartilhamento das informações de interesse público e passa a desempenhar um papel importante de mediação para as práticas de boa governança.

Não somente é preciso criar canais para a população ter acesso às informações de forma a construírem e exercerem sua cidadania, como também é preciso capacitar os profissionais de agora e do futuro ao papel da comunicação pública. Elizabeth Brandão lembra que as assessorias de comunicação existem na área governamental desde a década de 70, e, nos últimos anos tiveram uma expansão espantosa. “O crescimento das assessorias pode ter apontado como um dos fatores motivacionais para o desenvolvimento do conceito de comunicação pública”. (2009, p. 12).

Alguns autores enxergam com desconfiança a relação comunicação pública e comunicação política. No texto “A singularidade da Comunicação Pública”, de Graça Monteiro (2009), também publicado no livro organizado pelo professor Jorge Duarte (2009), a autora cita que, para Zémor, estabelecer a fronteira entre comunicação política, governamental e pública é uma questão delicada, devendo-se, para tanto, levar em conta três aspectos: primeiro, o fato de que o tempo de duração de uma instituição pública é mais longo do que o exercício do poder por quem ocupa um cargo político ou um mandato eleitoral. Em segundo lugar, a perspectiva de que o cidadão é também eleitor. E, por último, a constatação de que é no âmbito do Legislativo que acontecem os debates públicos. (MONTEIRO, 2009, p. 40 *apud* ZÉMOR, 1995, p. 6).

Graça Monteiro diz ainda que, por sua natureza e singularidade, a comunicação pública está diretamente ligada às questões públicas. Já Heloiza Matos afirma que, embora marcado por várias orientações, o conceito de comunicação pública é indissociável dos agentes envolvidos no processo de comunicação. E que se historicamente este ou aquele

agente possa ter se confundido com o processo da comunicação pública, como foi e continua sendo, segundo a autoria, o caso do governo e das mídias, é preciso superar este estágio, propondo um novo paradigma: a comunicação pública exige a participação da sociedade e seus segmentos. “Não apenas como receptores da comunicação do governo e seus poderes, mas também como produtores ativos do processo”. (2009, p. 52).

Divergências à parte, especialistas da CP são unânimes em um ponto: a comunicação pública é um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e sociedade com o objetivo de colaborar para a construção e o exercício da cidadania. Elizabeth Brandão acrescenta que a própria noção de cidadania sofre mudança e começa a ser entendida de forma menos passiva e mais participativa quando colocada em prática a CP em que existam condições de informação e comunicação. “A comunicação é hoje um ator político proeminente e é parte constituinte da formação do novo espaço público”. (2009, p. 10).

Um dos maiores estudiosos da comunicação pública no Brasil, o professor Jorge Duarte (2009), em seu artigo “Instrumentos de Comunicação Pública”, afirma que a comunicação pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e corresponsável. Portanto, continua Duarte, é um bem e um direito de natureza coletiva, envolvendo tudo o que diga respeito a aparato estatal, ações governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, empresas públicas, terceiro setor e, até mesmo, em certas circunstâncias, às empresas privadas.

Para Jorge Duarte (2009, p. 64), praticar comunicação pública implica assumir espírito público e privilegiar o interesse coletivo em detrimento de perspectivas pessoais e corporativas. Comunicação pública, segundo ele, deve ser compreendida com sentido mais amplo do que dar informação. Deve incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, à possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e as perspectiva de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo.

Em outro texto, “Os Desafios da Comunicação Pública”, publicado no livro “LusoComum: Transparência, Governança, Accountability e Comunicação Pública”, Jorge Duarte ressalta a necessidade de se privilegiar e ressaltar urgentemente o exercício da cidadania e que informação, acesso e participação são os elementos essenciais para o exercício da cidadania. “Cidadania, numa visão simples, pode ser entendida como a

possibilidade de cada um e de todos conhecerem suas obrigações e usufruírem de seus direitos. E a comunicação, sabemos, é pré-requisito para o exercício da cidadania”. (2009, p. 52).

Duarte diz ainda que, sem informação, conhecimento, estímulo, alternativas adequadas de interação em suas próprias condições, o cidadão certamente não pode exercer a plenitude de seus direitos e de suas possibilidades de participação. “O relacionamento das instituições com a grande parte da sociedade é marcado por um déficit de atenção e de credibilidade e [...] apesar de toda a boa vontade, ainda não alcançamos a quem precisa de comunicação”. (2009, p. 53).

Segundo o professor, boa parte da população brasileira e, notadamente, aqueles que mais precisam, não têm conhecimento suficiente para fazer valer seus direitos, formar uma opinião embasada, participar. “Ainda imaginamos fazer comunicação quando estamos apenas divulgando”. (DUARTE, 2009, p.54). E ressalta que comunicação é muito mais falar do que ouvir ou dialogar, muito mais convencer do que proporcionar participação.

Mesmo no serviço público, continua Jorge Duarte, onde a comunicação é histórica e fundamental, existem grandes dificuldades em prestar serviços de comunicação de interesse coletivo. Segundo ele, há pouca capacidade em disponibilizar serviços, informações e prestar atendimento adaptado. Elizabeth Brandão também acredita que “a comunicação não é vista, muitas vezes, como propulsora das políticas públicas. Frequentemente, para agravar, recebe forte viés político”. (2009, p.54).

A comunicação que hoje há no país, segundo Duarte, é resultado de uma construção histórica e da pouca capacidade de influência e atuação. Para o professor, pensar em comunicação que coloque a cidadania como Eixo, Norte e Âncora, é responsabilidade de quem se dedica à comunicação, em particular e, de imediato, àqueles que atuam no serviço público, mas não limitada a eles. “A comunicação poucas vezes foi pensada como um serviço ao público, ao cidadão”. (2009, p. 55).

Falar em CP, de acordo com Jorge Duarte (2009), é falar em transparência, participação, diálogo, e em um relacionamento cotidiano e individualizado das instituições com o cidadão. Até porque, lembra, a informação é direito individual e patrimônio coletivo. Duarte esclarece ainda que a ação em comunicação pública pode ser movida por alguns princípios fundamentais: a democratização da informação - afinal todo cidadão deve ter acesso às informações relevantes para sua inserção na sociedade e exercício de seus direitos; a adoção da perspectiva do cidadão nos processos - já que a comunicação deve estar atenta ao sentimento, interesse e necessidades da população; e o estabelecimento de vias de mão dupla,

por meio de canais de diálogo e interação entre a sociedade, seus diferentes segmentos e os governos.

Em seu artigo, Jorge Duarte cita a insistência de Paulo Freire em dizer que uma simples emissão não é comunicação. Dessa forma, acrescenta o autor, uma simples disponibilização de informação na Internet não significa que se realiza comunicação. Informação na “gaveta”, de difícil acesso, interpretação, ou esquecida, não a viabiliza. Ouvir é a parte mais importante do processo. “Informação é comunicação, mas interação também. E, interação, nesta perspectiva, é o grande desafio dos comunicadores”. (2009, p. 57).

Duarte acredita que a comunicação mais efetiva é aquela que consegue dialogar com o cidadão, que lhe entrega mais poder. “Devemos fazer a prioridade das estratégias de comunicação ser deslocada do campo da política, da instituição, da personalização, para o campo da cidadania e do serviço ao público”. (2009, p. 58).

Em “O contexto da Comunicação Pública no Brasil e uma breve análise dos conceitos de Estado, governo e sociedade civil”, Hellen Mendes Freitas (2009) afirma que, apesar das diferentes definições associadas ao termo comunicação pública, há a necessidade de se entender o caráter descritivo e valorativo de alguns conceitos, como Estado, governo e sociedade civil.

Freitas diz ainda que apesar da origem do termo, associado ao sistema público de comunicação, a noção de comunicação pública tem se relacionado com ações associadas à busca pela informação, inclusão social e cidadania.

Ela cita Jorge Duarte segundo o qual “comunicação pública não trata de comunicação sobre interesses particulares, privados, de mercado, pessoais, corporativos, institucionais, comerciais, promocionais ou de ‘um público’”, pois a comunicação pública coloca a “centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo”. (FREITAS, 2009, p. 233 *apud* DUARTE, 2007, p. 61).

O autor entende que a atuação em CP exige “compromisso em privilegiar o interesse público, em detrimento do corporativo, centralizar o processo no cidadão, tratar a comunicação como um processo amplo”, além da informação que adapta “os instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses públicos, assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo, uma unidade”. (FREITAS, 2009, p. 233 *apud* DUARTE, 2007).

Elizabeth Brandão (2009) ressalta ainda que em relação ao conceito e ao exercício empregados à comunicação pública, é tido como frequente citar a presença do Estado,

governo e sociedade civil, como os principais atores que estabelecem esta “esfera pública” de negociação, onde se fundamenta o interesse público e ambos variam dependendo do país.

Desta forma, Helen Freitas atribui a comunicação pública no Brasil, principalmente, à redemocratização e aos novos valores que a sociedade incorporou, tanto na comunicação, por meio das novas mídias, como na sociedade, que pode ser percebida através da nova postura cidadã, em busca pela informação, inclusão e exercício da cidadania. Para a autora, o mais significativo no momento é entender que, a peça fundamental que deve ser tida como inspiradora quando se fala em comunicação pública é a cidadania. “Não só do ponto de vista social, como facilitadora para estabelecer o convívio mais igualitário em direitos e deveres, mas, sobretudo, para assegurar e perpetuar a democracia como direito”. (2009, p. 238).

Segundo Heloiza Matos, o desafio para se implantar a comunicação pública está em criar acessos, caminhos de participação para que sociedade e Estado estejam em sintonia. Para ela, é preciso não somente criar caminhos de acesso para a participação do povo na construção e consolidação da comunicação pública, como também, continua a autora, capacitar os agentes públicos sobre o sentido da CP. “Mesmo uma pequena empresa e um indivíduo com baixa escolaridade podem ser participantes da esfera pública, desde que se sintam imbuídos de sua importância e do valor de sua participação”. (2009, p. 53).

Ainda de acordo com a autora, outro desafio da CP é estipular procedimentos que garantam e preservem a liberdade de expressão, capazes ao mesmo tempo de orientar o debate a partir do interesse e utilidade pública. E, continua, que é necessário permitir que Estado e sociedade assumam a responsabilidade da comunicação pública.

3.0 - Transparência de dados públicos

Falar de comunicação pública não é falar somente de maior participação do cidadão nas decisões do Estado como também falar de transparência das informações públicas. Jorge Duarte, em seu artigo “Comunicação Pública”, sem data, explica que, com a Constituição de 1988, a transformação do Papel do Estado, o Código de Defesa do Consumidor, a terceirização e a desregulamentação, a atuação de grupos de interesse e movimentos sociais e o desenvolvimento tecnológico estabeleceram um sistema de participação e pressão que forçou a criação de mecanismos para dar atendimento às exigências de informação e tratamento justo por parte do cidadão em sua relação com o Estado e instituições, do consumidor com as empresas e entre todos os agentes sociais.

Aliás, continua Duarte, as sociedades democráticas como a brasileira exigem que a transparência e o compromisso com o cidadão sejam pré-requisitos; que os públicos tenham respeitada sua heterogeneidade; e que não seja subestimada a capacidade de interesse e participação. O autor diz ainda que falar de comunicação é também falar da criação de formas de acesso e participação; de ampliação de redes sociais que permitam maior ligação entre os agentes públicos, os grupos de interesse e o cidadão.

Em seu artigo, Jorge Duarte propõe o estabelecimento de quatro eixos centrais da CP, que indicam pré-requisitos para a ação dos agentes e instituições que lidam com a comunicação de interesse público. São eles:

a) **transparência**: diz respeito a assumir compromisso com a atuação responsável no trato com as questões públicas, incluindo a oferta de informações, estímulo ao acesso, facilitação da fiscalização e a prestação de contas. Implica, também, a noção de assumir ferozmente a incorporação de valores éticos por todos os agentes públicos envolvidos;

b) **acesso**: a sociedade deve ter facilidade de obter informações, ser estimulada e orientada a buscá-las, a dar sua opinião, a fiscalizar e a influir na gestão daquilo que é público. A informação de interesse público deve despertar a atenção, ser interpretada e apropriada pelo interessado em seus próprios termos, de maneira a que seja transformada em capacitação para reflexão e ação. Implica, assim, não apenas o atendimento, mas o atendimento adequado às necessidades de cada segmento de público, uma organização pedagógica que inclui desde linguagem adaptada, até o uso de artifícios de *layout*, diversidade de formatos, mídias, fluxos, horários e processos que permitam a interação adequada;

c) **interação**: significa a criação, manutenção e fortalecimento de instrumentos de comunicação que viabilizem fluxos bi ou multilaterais, onde sejam respeitadas premissas para um diálogo equilibrado, simétrico, em que todos os envolvidos tenham igual direito e oportunidade de falar e ser ouvidos. Trata-se de estabelecer uma pedagogia da interação com a criação de produtos, serviços, ambientes e situações que permitam estimular e viabilizar o acesso, a compreensão, cooperação, participação e crítica; e

d) **ouvidoria social**: o interesse em conhecer e compreender a opinião pública e os diversos segmentos que a compõem é pressuposto para o atendimento às expectativas da sociedade. Adota as diferentes formas de pesquisa como referência e exige habilidade de compreender motivações, interesses, propostas e critérios de satisfação e assumir o compromisso de considerá-los como referência na ação.

Ainda no sentido da importância da transparência, a doutora em Ciência da Informação Carmen Lúcia Batista (2010) ressalta em seu artigo “As dimensões da informação

pública: transparência, acesso e comunicação” que a atual luta por direito à informação, além de pleitear o acesso público, é também uma reivindicação contra o segredo de Estado, nos casos em que a informação não tem o status de sigilo.

Entretanto, Carmem Lúcia (2010) frisa que a questão do acesso não pressupõe apenas o acesso físico, mas também a transparência e a compreensão do “homem comum” sobre o que é produzido e publicado pelo Estado. Nessa perspectiva, para ela, existem alguns fatores imbricados no processo de acesso, em sentido *stricto*, à informação pública.

Se, por um lado, explica a doutora, recursos tecnológicos, como a Internet, proporcionam maior rapidez e facilidade na busca por informação pública, por outro, não são esses recursos que garantem a transparência e a facilidade de acesso. Para ela, é preciso considerar uma realidade que supere a questão da legalidade de disponibilidade da informação já que, segundo Carmem Lúcia, tanto a transparência quanto acesso envolvem problemas que o direito de acesso, ou seja, a permissão concedida por lei ao cidadão para acessar a informação pública, não é capaz de resolver. “Embora a lei seja condição necessária e importante para conferir legalidade ao ato de acessar os documentos públicos, é também insuficiente para decidir problemas de ordem mais prática”. (2010, p. 226).

3.1 - Transparência, direito à informação e accountability

A transparência de dados públicos é uma conquista das sociedades democráticas uma vez que os governantes são os representantes da “soberania popular”. Logo, legislação nesse sentido existe há mais de 200 anos no mundo todo, mas a maior parte dessas leis é recente. Os autores Simone Assis Medeiros, Roberto Magalhães e José Roberto Pereira, em seu artigo “Lei de Acesso à Informação: Em busca da Transparência e do Combate à Corrupção”, publicado em 2014, afirmam que, nos últimos quinze anos, inúmeras leis neste sentido foram aprovadas em países de todas as regiões do mundo e um número significativo de países assumiu o compromisso de adotar leis de direito à informação.

Esses três estudiosos lembram ainda que a Convenção Americana de Direitos Humanos - também conhecida por Pacto de São José da Costa Rica e considerada uma das bases do sistema interamericano dos Direitos Humanos - foi subscrita no ano de 1969 e entrou em vigência a 18 de julho de 1978. Seu artigo 13^o afirma que “toda pessoa tem direito à

⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 25 de junho de 2015.

liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha”.

Especialista em direitos humanos, Toby Mendel (2009) – autor do livro “Liberdade de informação: um estudo de direito comparado”, citado no texto de Medeiros, Magalhães e Pereira - ressalta que a história das leis de direito à informação começou na Suécia onde uma lei a esse respeito está em vigor desde 1766. Outro país com um extenso histórico de legislação sobre direito à informação, de acordo com Mendel, é a Colômbia, cujo Código de Organização Política e Municipal de 1888 permitia aos indivíduos solicitar documentos sob o controle de órgãos governamentais ou contidos em arquivos do governo.

Os EUA aprovaram uma lei de direito à informação em 1967, que foi seguida por legislação na Dinamarca (1970), Noruega (1970), França (1978), Países Baixos (1978), Austrália (1982), Canadá (1982) e Nova Zelândia (1982). Segundo Medeiros, Magalhães e Pereira, um relatório publicado no ano de 2006 lista 69 países com leis de direito à informação, além de outros cinco com regulamentos e normas nacionais de direito à informação.

Desde então, para os autores, foi adotada uma série de leis, incluindo países como China, Jordânia e Nepal. “Há, portanto, uma tendência global muito expressiva na intenção de adotar legislação sobre direito à informação”. (MEDEIROS, MAGALHÃES, PEREIRA, 2014, p. 4).

O direito à informação será estudado com mais profundidade no capítulo II, quando será abordada a Lei de Acesso à Informação (LAI).

Assim como ocorreu e ocorre em diversas partes do mundo, o Brasil também tem tentado aprimorar a transparência das informações públicas. Durante o golpe militar de 1964, pouco se preocupava com a publicidade dos atos do Estado. Com o fim da ditadura e a busca pela redemocratização do país, o acesso à informação ganhou espaço e acabou incluído na nova Constituição de 1988, como lembrado mais acima.

Entretanto, mesmo que estivesse incluído na Carta Magna brasileira desde sua promulgação, em 1988, o direito à informação carecia até pouco tempo, segundo estudiosos, de um instrumento legislativo que regulasse esse direito – principalmente no que diz respeito aos documentos considerados “sigilosos” pelo governo federal. Neste sentido, Medeiros, Magalhães e Pereira destacam que a participação popular foi e ainda é essencial para garantir o bem coletivo. Eles afirmam que mecanismos democráticos, dentre os quais se insere o acesso à informação, são indispensáveis para a promoção de uma maior transparência e

consequentemente, menos corrupção. “A transparência no acesso às informações auxilia a promover a confiança da população no governo e viabiliza sua prestação de contas. É também uma ferramenta no combate à corrupção e outras formas de irregularidades públicas”. (2014, p. 2)

Palavra de origem anglo-saxã e ainda sem tradução direta em outros idiomas como o português e o francês, como afirma Ana Rita Silva Sacramento, em seu artigo “Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da *Accountability* no Brasil”, publicado em dezembro de 2005, a *accountability* geralmente tem sido tratada na literatura termos ligados à responsabilização e, nas atuais discussões sobre a eficiência da ação governamental e da democracia, tem ocupado posição de destaque.

Autores de diversas partes do mundo prosseguem em seus estudos e análises para encontrar um significado comum para o termo, mas o processo ainda está em andamento. No Brasil, assim como a transparência, a *accountability* ganhou força no momento em que a democracia se tornou princípio fundamental do sistema político, após a queda do regime militar, como lembram Anny Karine de Medeiros, Tamara Ilinsky Crantschaninov e Fernanda Cristina da Silva, autoras do artigo “Estudos sobre *accountability* no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais”, publicado em junho de 2013. De acordo com elas, desde então, o termo circunda a literatura em companhia de expressões como controle social, participação e a própria democratização do Estado.

Além disso, outros estudiosos relacionam o termo *accountability* à transparência de dados públicos. O cientista político Fernando Filgueiras, em seu artigo “Além da Transparência: *Accountability* e Política da Publicidade”, publicado em 2011, lembra que o termo está ligado ao aprofundamento da democracia e ao fortalecimento dos processos de gestão pública por meio da transparência.

De acordo com o autor, as demandas por reformas e pelo aprofundamento da *accountability* são uníssonas em ressaltar a necessidade de maior transparência das ações do Estado frente à sociedade, criando, assim, uma política da transparência nas democracias contemporâneas. “Nesses termos, a democratização do Estado deve promover uma abertura do sistema político, no sentido de torná-lo mais transparente e, por sua vez, mais afeito à avaliação do público”. (FILGUEIRAS, 2011, p. 66).

Já Sacramento afirma que a *accountability* não só diz respeito à imposição, pelo sistema, em caráter continuado, de visibilidade e transparência nos atos do governo como

também à responsabilização dos governantes, inclusive com a possibilidade de sanções, pelos governados.

Para Antonio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento, no texto “*Accountability*: já podemos traduzi-la para o português?”, publicado em 2009, a ideia contida na palavra *accountability* traz implicitamente a responsabilização pessoal pelos atos praticados e explicitamente a exigente prontidão para a prestação de contas, seja no âmbito público ou no privado.

Uma das pioneiras no estudo da *accountability* no Brasil, ainda em 1975, antes da promulgação da Constituição de 1988, Anna Maria Campos, no artigo “*Accountability*: Quando Podemos Traduzi-la para o Português?”, publicado em 1990, destaca que o termo começou a ser entendido como questão de democracia. Ela lembra que, quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*, sendo que a governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade.

De acordo com Campos, à medida que a democracia vai sendo exercida, há a necessidade da proteção dos direitos do cidadão contra os usos (e abusos) do poder pelo governo como um todo. Para a autora, somente a partir da organização de cidadãos vigilantes e conscientes de seus direitos haverá condição para a *accountability*. “Não haverá tal condição enquanto o povo se definir como tutelado e o Estado como tutor”. (1990, p.35)

Fernando Filgueiras (2011) destaca ainda que é tarefa das instituições políticas construir mecanismos de prestação de contas à sociedade para reduzir a razão de Estado a uma razão do público e permitir o controle deste sobre aquele. Nesse sentido, acrescenta o autor, o conceito de *accountability* permite consolidar uma diferenciação entre o público e o privado, e proporciona formas de gestão pública abertas à participação da sociedade.

Entretanto, afirma Filgueiras, engana-se quem pensa que a *accountability* se refere apenas ao processo contábil de prestação de contas. Ele lembra que o termo também está relacionado a um processo político e democrático de exercício da autoridade por parte dos cidadãos.

Ainda sobre o exercício da *accountability* em uma democracia, Anna Maria Campos frisa que, antes de se tornar capaz de exercer controle sobre o Estado uma sociedade precisa atingir certo nível de organização de seus interesses públicos e privados. “A extensão, qualidade e força dos controles são consequência do fortalecimento da malha institucional da sociedade civil. À medida que os diferentes interesses se organizam, aumenta a possibilidade

de os cidadãos exercerem o controle e cobrarem do governo aquilo a que têm direito”. (1990, p. 35).

Para ela, um desses mecanismos de controle do cidadão ao Estado seria a participação da sociedade civil na avaliação das políticas públicas, fazendo recomendações a partir dessa avaliação. Segundo Campos, o desenvolvimento da consciência popular é a primeira pré-condição para uma democracia verdadeiramente participativa e, portanto, para a *accountability* do serviço público. Isso porque, a estudiosa frisa que, à medida que a democracia vai amadurecendo, o cidadão, individualmente, passa do papel de consumidor de serviços públicos e objeto de decisões públicas a um papel ativo de sujeito.

Segundo Campos, a cidadania organizada pode influenciar não apenas o processo de identificação de necessidades e canalização de demandas, como também cobrar melhor desempenho do serviço público. “Este parece ser o caminho para a *accountability*”. (1990, p. 35).

4.0 - Usabilidade

Como já dito, este trabalho trata da transparência e facilidade de acesso do cidadão comum a dados relacionados a cotas parlamentares dispostos na página eletrônica do Senado Federal. Este estudo demanda a compreensão de conceitos históricos e sociais, principalmente nas sociedades democráticas. Após entender o amadurecimento do cenário sociopolítico mundial e brasileiro por meio do estudo da esfera pública, comunicação pública e transparência, é imprescindível compreender a usabilidade – termo relacionado à eficiência de um website no que diz respeito à busca de informações pelo usuário.

Antes disso, é importante conhecer a força e importância da Internet no século XXI.

O mundo virtual, especialmente após o avanço das mídias sociais, a partir do início dos anos 2000, revolucionou as relações pessoais, profissionais e sociais em praticamente todo o mundo. O historiador inglês Peter Burke lembra que a popularização da Internet começou nos anos 90, quando a rede, que até então se dedicava à pesquisa, passou a ser a rede que conectava todos a todos (2006, p.300).

Já para Castells (2000, p. 354), o surgimento de um novo sistema eletrônico de comunicação caracterizado pelo seu alcance global, integração de todos os meios de comunicação e interatividade potencial está mudando e mudará para sempre nossa cultura.

Atualmente, não somente pessoas, mas também as instituições estão se adaptando a essa nova era da tecnologia. O mundo virtual conseguiu ocupar desde os ambientes mais

modernos até os mais conservadores, como instituições políticas, igrejas, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, universidades renomadas, entre outros exemplos.

No Brasil, órgãos públicos de diferentes poderes passam gradativamente por um processo de adaptação a esse avanço da Internet e já é possível, em muitos casos, acessar informações e obter serviços, que antes a população teria de ir até o local, por meio da página na web.

É importante observar ainda que, na atual economia de rede, o website constitui a principal interface de uma empresa com clientes. Em alguns casos, como nas empresas de comércio eletrônico, o site é a própria empresa. É sua vitrine, é a forma como o cliente tem acesso a ela em um primeiro – ou segundo – momento.

Junto a esse avanço do mundo virtual – e a necessidade cada vez maior de ampliar a interatividade entre usuário e a web - está também o estabelecimento do que os estudiosos chamam de Interação Humano-Computador (IHC). Isto é, a forma como o homem lida com a rede e a facilidade com que faz uso dela. Para obter sucesso nessa relação, é imprescindível a adoção de diversos caminhos, entre eles o da usabilidade. Mas o que exatamente é isso?

Considerado um dos principais estudiosos da usabilidade e autor do livro “Não me faça pensar”, considerado uma obra-prima no assunto, Steve Krug afirma que a usabilidade está intimamente ligada ao fato de a página na web ser clara, autoexplicativa, não deixar brechas para o usuário fazer qualquer tipo de questionamento relacionado à dúvida na navegabilidade do site. Segundo o autor, o usuário deve ser capaz de entender o site, saber o que ele é e como usá-lo, sem gastar muito tempo nem esforço nisso. “O fato das pessoas que criaram o site não terem se importado em deixar as coisas óbvias – e fáceis – pode diminuir nossa confiança no site e em seus donos”. (2008, p.15).

O autor de “Não me faça pensar” acrescenta ainda que, ao criar uma página, um dos caminhos para frear dúvidas que possam surgir durante a navegação de uma página eletrônica é não usar links e botões que não sejam óbvios, autoexplicativos, claros. “Como usuário, nunca devo gastar um milissegundo sequer pensando se alguma coisa pode ser clicada – ou não”. (KRUG, 2008, p.14)

Ainda sobre a usabilidade, o doutor em Ciência da Computação Antonio Mendes da Silva Filho (2012), em seu artigo “A Usabilidade e a Web”, a define como “um conceito chave no campo da IHC, sendo ela um atributo de qualidade de sistemas que são fáceis de usar e fáceis de aprender”. Ou seja, a usabilidade funciona como uma espécie de “pirâmide” que sustenta o projeto que tem como foco a boa experiência de uso.

A usabilidade é um atributo de qualidade que avalia o quão fáceis as interfaces de usuário são para usar. A palavra "usabilidade" também se refere a métodos para melhorar a facilidade de uso durante o processo de design.

Considerado o principal fundador do método heurístico para análise da usabilidade (método que será visto no capítulo III) de uma página eletrônica, o doutor em ciência da computação Jakob Nielsen (2002) definiu, no artigo “Usability 101: Introduction to Usability”, publicado em seu próprio site, a usabilidade por meio de cinco componentes que têm como foco a qualidade:

- **Aprendizado:** até que ponto é fácil para os usuários realizarem tarefas básicas na primeira vez que entram em contato com o design do site?

- **Eficiência:** uma vez que os usuários aprenderam o *layout* da página, quão rápido eles conseguem realizar tarefas?

- **Memória:** quando os usuários voltam para o site, após um período sem usá-lo, quão facilmente ele consegue realizar novamente a navegação?

- **Erros:** quantos erros os usuários cometem, quão grave são esses erros, e como facilmente se pode recuperá-los?

- **Satisfação:** quão eficiente e útil navegar no site?

O estudioso destaca que é preciso diferenciar a utilidade da usabilidade. Segundo ele, a utilidade de um site diz respeito se ele oferece os recursos que o usuário precisa enquanto a usabilidade está ligada ao quão fácil e agradável essas características são de utilizar. Nielsen lembra ainda que, na web, a usabilidade é uma condição necessária para a sobrevivência de uma página eletrônica.

Ele lembra que, se um site é difícil de usar, as pessoas desistem dele. Se a página inicial não indica claramente o que a empresa oferece e o que os usuários podem fazer naquele site, as pessoas o fecham. O mesmo comportamento ocorre, de acordo com Nielsen, quando os usuários se perdem na página ou quando as informações contidas nele são difíceis de ler e compreender ou quando não respondem a perguntas-chave dos usuários.

Desta forma, não somente profissionais da área da computação como projetistas e desenvolvedores de sistemas computacionais estão utilizando o conceito da usabilidade em seus projetos. “Tal sistema habilita o ser humano a realizar suas tarefas mais rapidamente, com menos erros, com aprendizado menor, com qualidade resultante maior e com satisfação também maior. Isto, contudo, depende da usabilidade do sistema”, diz Silva Filho em seu artigo.

Paula Mity Yoshimura, em artigo publicado no site www.devmedia.com, define usabilidade como o "método que visa facilitar a utilização de uma interface pelo usuário sem perder a interação de suas funcionalidades com o sistema". Isto é, está relacionado ao grau com o qual o usuário consegue realizar uma tarefa. É tornar algo utilizável e funcional, contribuindo a rapidez com que é possível aprender a usar alguma coisa e sua eficiência ao utilizá-la, sua facilidade de aprendizado. "A usabilidade de um site ou software nada mais é do que implementação de recursos focando o usuário final", afirma.

4.1 - A importância da usabilidade

Silva Filho lembra que a web pode ser vista com uma economia de atenção em que a principal moeda é o tempo de usuário. Para um usuário, o custo de navegar de um site para outro é ínfimo e o benefício esperado de ficar no site atual não é especialmente elevado porque depende do conteúdo. Logo, ressalta o autor, o conteúdo da web deve dar imediatamente benefícios aos usuários sob a pena de eles alocarem tempo a outros sites.

Aliás, o conteúdo, para o autor, é a razão dos usuários se conectarem e é a primeira coisa que eles olham quando visualizam uma página. "O conteúdo de qualidade é um dos dois determinantes mais importantes de usabilidade da web", diz Silva Filho. Ele lembra também que os usuários, geralmente, buscam por respostas rápidas e são altamente orientados a metas. Por isso, o conteúdo da página deve levar em consideração tanto a impaciência dos usuários quanto as possíveis metas de seu público-alvo, oferecendo conteúdo útil com respostas rápidas.

Por isso a importância da usabilidade. Se a meta é que o usuário realize algo quando visitar no site, é preciso se preocupar com isso já que, com o desenvolvimento da interatividade e o avanço da tecnologia ligada à Internet, as pessoas criam expectativas em relação aos sites e rejeitam cada vez mais projetos mal desenvolvidos.

Steve Krug estabelece cinco passos importantes de forma a assegurar que os usuários entenderão claramente um site que aplica o conceito de usabilidade:

1- Crie uma hierarquia visual clara em cada página: os tópicos mais importantes devem ser maiores, estarem em negrito, em uma cor diferente, com mais espaço em branco ou mais próximos do topo da página – ou alguma combinação dessas características. Temas relacionados logicamente também devem estar relacionados visualmente.

2- Tire proveito das convenções: de acordo com Krug, apesar de os projetistas muitas vezes relatarem, as convenções, como regra geral, se bem usadas, facilitam os usuários a irem de um lugar a outro sem ter muito trabalho descobrindo como as coisas funcionam.

3- Divida as páginas em áreas claramente definidas: dividir a página em áreas claramente definidas é importante, de acordo com Steve Krug, porque permite aos usuários decidirem rapidamente quais áreas da página focar e quais podem ser ignoradas sem perdas.

4- Deixe óbvio o que pode ser clicado: segundo o autor, é importante tornar óbvio o que pode ser clicado e o que não.

5- Minimizar a confusão: para o estudioso, uma dos grandes inimigos das páginas fáceis de serem entendidas é a confusão visual. Ele define dois tipos de confusão: quando tudo na página está chamando atenção; quando a confusão encontra-se em segundo plano, ou seja, quando há muitas fontes ao fundo da página e acaba causando uma confusão mental no usuário.

Para Mity Yoshimura⁷, “a má utilização da usabilidade resultará em clientes e usuários insatisfeitos e perdas de negócios”. Ainda segundo ela, existem atualmente sete regras básicas que devem ser seguidas para se alcançar a facilidade de aprendizado uma vez que, assim, o usuário consegue explorar rapidamente o sistema e realizar suas tarefas. São elas:

- **Clareza na arquitetura da informação:** é essencial que o usuário consiga distinguir o que é prioritário e o que é secundário no site - para isso deve-se ter um bom arranjo da informação, pois os usuários podem ter dificuldades em encontrar o que procuram, e, portanto devem ser ajudados. Deve-se fornecer um senso de como a informação está estruturada e localizada. Um bom exemplo é o mapa do site.
- **Facilidade de navegação:** o usuário deveria conseguir acessar a informação desejada no máximo em três cliques.
- **Simplicidade:** quem navega quer encontrar o mais rapidamente possível o objetivo da busca. Deve ser evitado qualquer exagero, dando ao usuário paz e tranquilidade para que possa analisar a informação.
- **A relevância do conteúdo:** sempre que questionados sobre sites, usuários se referem à qualidade e relevância do conteúdo - um bom texto para essa mídia, o

⁷ YOSHIMURA, Paula Mity. *Usabilidade na web*. Disponível em: <<http://www.devmedia.com.br/usabilidade-na-web/24737>>. Acesso em: 9 de maio de 2015.

mais conciso e objetivo possível, não ser promocional ou publicitário. Os leitores online imprimem textos (eles necessitam de páginas bem curtas e informações secundárias deixadas para páginas de suporte).

- **Manter a consistência:** quando as coisas acontecem sempre do mesmo jeito, os usuários não precisam se preocupar a respeito do que irá acontecer. Um website deve ser gerenciado como um projeto único de interface com o usuário.
- **Tempo suportável:** o tempo de cargas das páginas deve ser curto - 10 segundos é o máximo de tempo antes que as pessoas percam o interesse.
- **Foco nos usuários:** é o “sair do caminho” a fim de que o usuário possa fazer o que quer da maneira mais rápida possível.

Yoshimura lembra que não basta seguir estas regras, mas também realizar, antes de colocar o site no ar, ciclos de análises, concepção e testes com o objetivo de avaliar a qualidade das interações e levar em conta os resultados para a construção de novas versões das interfaces. “O teste de usuário contribui para que se possa analisar o comportamento destes perante o site, observando assim suas virtudes e seus pontos fracos”, frisa.

De acordo com ela, se as regras forem implementadas desde cedo, na fase do desenvolvimento, pode-se reduzir o risco de falhas conceituais do projeto garantindo que, a cada ciclo, o sistema responda cada vez melhor às expectativas e necessidades dos usuários em suas tarefas.

Já Silva Filho avalia a usabilidade de um sistema interativo e aponta outros critérios – alguns semelhantes aos de Yoshimura - para ajudar a mensurar a usabilidade desse sistema. São eles:

- Tempo para concluir uma tarefa;
- Percentual de tarefas terminadas por unidade de tempo;
- Razão de acertos e erros;
- Tempo gasto com erros;
- Número de comandos utilizados;
- Frequência de uso do help;
- Quantidade de vezes que o usuário expressa satisfação ou frustração.

Para o doutor em Ciência da Computação, as empresas têm consciência da importância da usabilidade, mas muitas a veem como um fator que só deve ser levado em conta durante o desenvolvimento e se houver tempo e recurso, como se ela representasse um custo adicional.

Talita Pagani (2011) alerta que, apesar de a usabilidade ser responsável por assegurar grande parte dos quesitos de experiência do usuário, ela possui duas grandes limitações:

- Embora considere a satisfação do usuário, trata apenas dessa satisfação perante a realização de uma determinada tarefa, concentrando-se na função, sem considerar fatores físicos, ambientais e emocionais inerentes ao contexto de utilização do sistema. Mais do que ser de fácil utilização, aprendizagem e permitir completude da tarefa, uma boa experiência de uso está baseada em uma interação agradável, considerando a forma como as pessoas percebem a interação com o sistema;
- O contexto usualmente analisado pela usabilidade é mais restrito: abrange apenas a visão do usuário. Para garantir uma boa experiência de uso, é necessário abranger a visão de diferentes *stakeholders*: do usuário, da organização e da equipe de desenvolvimento, cada qual com requisitos e necessidades diferentes frente ao sistema.

Talita Pagani, em seu artigo “Estabelecendo uma metodologia ágil para avaliação de usabilidade”, define usabilidade como a ”filha” da Interação Humano-Computador e “neta” da Engenharia de Software. Partindo da IHC, segundo Pagani, a usabilidade aborda a forma como o usuário se comunica com a máquina e como a tecnologia responde à interação do usuário.

Para isso, continua a autora, devem ser consideradas habilidades como:

- Facilidade de aprendizado (a utilização do sistema requer pouco treinamento);
- Fácil de memorizar (o usuário deve lembrar como utilizar a interface depois de algum tempo);
- Maximizar a produtividade (a interface deve permitir que o usuário realize a tarefa de forma rápida e eficiente);
- Minimizar a taxa de erros (caso aconteçam erros, a interface deve avisar o usuário e permitir a correção de modo fácil);
- Maximizar a satisfação do usuário (a interface deve dar-lhe confiança e segurança).

Já partindo da Engenharia de Software, de acordo com o artigo de Pagani, a usabilidade está relacionada à qualidade e visa garantir uma parte da eficiência e eficácia do sistema. A eficiência, segundo ela, refere-se a uma interação produtiva entre o usuário e o sistema, permitindo a realização de tarefas com menor esforço sob uma experiência positiva. A eficácia é entendida como a capacidade do sistema e da interface possibilitarem ao usuário a completude da tarefa e o alcance de seus objetivos no sistema.

Por outro lado, em seu outro artigo, cujo título é “O que é usabilidade?”, Talita Pagani (2011) lembra que nem tudo que se refere à experiência de uso está dentro do escopo da usabilidade. Ela lembra que a usabilidade tem limitações e lacunas que são complementadas por outros paradigmas, como por exemplo, o design de interação.

CAPÍTULO II – Panorama Histórico

Internet, Legislativo, LAI e cotas parlamentares

Após serem expostos, no capítulo I, conceitos considerados importantes para entender a análise a que se propõe este trabalho, o capítulo II elencará dados de modo a mostrar um panorama do objeto de análise, qual seja, a página eletrônica do Senado Federal. Serão tratados temas como a força da Internet no Brasil e no mundo, o Legislativo brasileiro e seus canais de contato com o cidadão, a Lei de Acesso à Informação, e o funcionamento das cotas parlamentares do Senado Federal.

5.0 - A Internet

O século XXI está sendo marcado por uma revolução nos meios de comunicação, especialmente com a Internet, e tem conseqüentemente reformulado a institucionalização de um outro tipo de esfera pública: a de pessoas reunidas no mundo virtual, e não real. O meio eletrônico abriu canais para que sociedades de diferentes partes do Brasil e do mundo pudessem estabelecer contato, promover debates, discutir ideias, fazer denúncias, apresentar propostas de mudanças na sociedade e acessar informações privadas e públicas, estas últimas antes consideradas sigilosas e restritas a documentos impressos.

Sobre essa interação entre as pessoas promovida pela Internet, o sociólogo espanhol Manuel Castells, em seu livro “A Sociedade em Rede”, acredita que o mundo vive um momento de transformação tecnológica, na medida em que aumenta a integração de vários modos de comunicação em uma rede interativa. O autor lembra que, pela primeira vez na história, integram-se no mesmo sistema as modalidades escrita, oral, audiovisual da comunicação humana. “O espírito humano reúne suas dimensões em uma nova interação entre os dois lados do cérebro, máquinas e contextos sociais”. (1999, p. 414).

Em 2011, as redes protagonizaram um movimento que, sem sombra de dúvida, marcará a história do mundo. As ferramentas impulsionaram uma série de revoluções no mundo árabe e conseguiu derrubar ditadores que estavam há décadas no poder. Ditadores do Egito e Tunísia, por exemplo, tiveram de abandonar seus governos após revoluções da população local, que torcem pela democracia. A crise no mundo árabe atingiu também a Líbia, Iêmen, Argélia, Jordânia, Bahrein e Marrocos.

Jovens conectados à Internet, em poucas horas e durante todo o tempo em que duraram os protestos, conseguiram reunir milhares de manifestantes em praças públicas e divulgar a situação degradante a que o povo no Egito, na Tunísia era submetido. O efeito nos regimes dos países árabes foi instantâneo.

Sobre esse “poder” da Internet, Manuel Castells (1999, p. 414) lembra que a integração proporcionada pela Internet em que une texto, imagens e sons no mesmo sistema muda de forma fundamental o caráter da comunicação. Ele afirma que como a cultura é mediada e determinada pela comunicação, as próprias culturas, isto é, os sistemas de crenças e códigos historicamente produzidos são transformados de maneira fundamental pelo novo sistema tecnológico e o serão transformados de maneira fundamental pelo novo sistema tecnológico e o serão ainda mais com o passar do tempo, garante Castells.

Para o sociólogo, o que caracteriza o novo sistema de comunicação, baseado na integração em rede digitalizada de múltiplos modos de comunicação, é sua capacidade de inclusão e abrangência de todas as expressões culturais. É precisamente devido a sua diversificação, multimodalidade e versatilidade que o novo sistema de comunicação é capaz de abarcar e integrar todas as formas de expressão, bem como a diversidade de interesses, valores e imaginações, inclusive a expressão de conflitos sociais, afirma Castells.

Ele ressalta ainda que o novo sistema de comunicação transforma radicalmente o espaço e o tempo, as dimensões fundamentais da vida humana. “Localidades ficam despojadas de seu sentido cultural, histórico e geográfico e reintegram-se em redes funcionais ou em colagens de imagens, ocasionando um espaço de fluxos que substitui o espaço de lugares”. (CASTELLS, 1999, p. 462)

Desta forma, a Internet tem sido considerada um novo espaço de debate público, aproximando pessoas, promovendo debates e sendo também utilizada como fonte de informação, das mais variadas possíveis. Com o desenvolvimento da Internet no mundo todo, instituições, empresas e até mesmo as administrações públicas estão se adaptando a essa nova plataforma de comunicação. O mundo virtual tem sido usado como ferramenta importante na divulgação e no acesso a informações, sejam elas públicas ou privadas.

5.1 - A Internet no Brasil

Quase 25 anos após sua “popularização”, o mundo virtual conseguiu ocupar desde os ambientes mais modernos até os mais conservadores, como instituições políticas, igrejas, os Três Poderes, universidades renomadas, etc. Tais associações utilizam a Internet como

ferramenta não somente para “publicizar” sua atuação e estreitar a relação com o respectivo público como também para impulsionar a transparência de suas ações e dos recursos utilizados, especialmente quando diz respeito a órgãos públicos, mantidos com dinheiro público.

Criadas em meados dos anos 2000, as mídias sociais, por exemplo, deixaram de ser usadas apenas por pessoas comuns e passou a ser utilizada como instrumento de comunicação entre instituição e público. Elas tornaram o mundo mais próximo e possibilitaram a interação de pessoas dos mais diferentes países, ou seja, a comunicação tornou-se cada vez mais possível, real e praticamente instantânea. Apesar de que, no Brasil, essa interatividade e o acesso a dados públicos via mundo virtual ainda não é uma realidade para todo mundo.

O uso da Internet cresce no país, apesar de o acesso a ela ainda ser limitado. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad)⁸, de acordo com Barrucho (2015), divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no dia 29 de abril de 2015 mostram que o acesso à Internet em domicílios no país é de 85,6 milhões de brasileiros - 49,4% da população.

Uma novidade é que o uso da Internet via celular e tablet tem crescido tão consideravelmente nos últimos anos no Brasil que, nesta pesquisa do Pnad, o órgão contabilizou, pela primeira vez, o acesso à Internet por outros aparelhos que não fossem computadores e notebooks. Em 2011, ano do último levantamento, registrou-se que 46,5% da população se conectava à rede pelos tradicionais microcomputadores; enquanto o levantamento divulgado em 2015 apontou uma queda para 45,3%.

A pesquisa mostrou ainda que 4,1% das pessoas se conectaram à Internet apenas por meio de outros dispositivos, como celular, tablet ou a televisão. Segundo o estudo, dos 31,2 milhões das residências com acesso à Internet, 97,7% estão conectados por banda larga e apenas 2,3% por telefonia discada. Considerou-se neste estudo que a conexão banda larga é aquela realizada por meios não discados, através da linha de telefônica, TV por assinatura, rádio, fibra ótica e pela rede de telefonia celular.

Em relação a classes sociais, o estudo citado por Barrucho (2015) apontou que a utilização da Internet está ligada à renda familiar *per capita*. Parte da população com menor renda familiar, até um quarto do salário mínimo por pessoa, tem apenas 23,9% de conexão

⁸ BARRUCHO, Luís Guilherme. *IBGE: Metade dos brasileiros estão conectados à internet; Norte lidera em acesso por celular*. Site da BBC Brasil, em 29 de abril de 2015. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/04/150429_divulgacao_pnad_ibge_lgb. Acesso em: 5 de julho de 2015

doméstica à Internet. Enquanto isso, as famílias com a maior renda familiar, acima de 10 salários mínimos, têm 89,9% de acesso à Internet.

Matéria divulgada pelo site do Correio Braziliense⁹ no dia 11 de janeiro de 2015, mostra que, mesmo em meio à paralisia do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), os brasileiros seguiram ativos no consumo digital. Em 2014, foram vendidos no país mais de 50 milhões de *smartphones*. A explosão dos telefones inteligentes, afirma o texto, marcou uma nova era: o acesso cada vez mais contínuo da população à Internet.

Entre 2013 e 2014, de acordo com a reportagem, foram habilitados 100 milhões de conexões, entre linhas residenciais e móveis. A matéria cita dado da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) que, segundo o texto, a cada segundo, o órgão registra 1,8 novo pedido para acionar linha de Internet. Ainda de acordo com a reportagem do Correio, se esse ritmo continuar acelerado, o Brasil deverá ultrapassar, em 2015, o Japão e se tornar o 4º país com o maior número de acessos à rede. Serão 107,7 milhões de internautas. A tendência, ainda segundo a matéria, é de até 2018, o número de brasileiros com acesso à rede mundial de computadores chegue a 126 milhões.

Diante desses dados alguns questionamentos surgem: de que forma os órgãos públicos brasileiros, baseados no direito à informação, abrem caminhos para que pessoas de diferentes partes do país, com diferentes graus de escolaridade, possam ter acesso a dados públicos?

O artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição brasileira fala do direito à informação. Segundo o texto constitucional, é direito dos cidadãos ser informado de tudo que se relaciona com a vida do Estado. O direito à informação integra, segundo especialistas do direito, a liberdade de imprensa e o direito de ser informado.

É preciso refletir de que forma este espaço público está sendo estabelecido dentro deste novo contexto social dos meios de comunicação – com a chegada com mais força da Internet e das redes sociais. Em outro texto, “Os Desafios da Comunicação Pública, publicado no livro *LusoComum: Transparência, Governança, Accountability e Comunicação Pública*”, Jorge Duarte garante que quantidade de informação existe no Brasil, mas acredita que sua disponibilidade frequentemente não chega a quem interessa. “Informação sem acesso ou disponível ao público interessado não se permite fazer comunicação principalmente no sentido de alcançar o cidadão”. (DUARTE, 2009, p. 53).

⁹ NASCIMENTO, Bárbara. *Brasil deve superar o Japão em número de acessos à internet em 2015*. Site do jornal Correio Braziliense, 21 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/economia/2015/01/11/internas_economia,465719/brasil-deve-superar-o-japao-em-numero-de-acessos-a-internet-em-2015.shtml>. Acesso em: 27 de junho de 2015.

A professora Elizabeth Brandão, no texto “Conceitos de Comunicação Pública”, lembra que, entre as reivindicações mais recentes e polêmicas propostas por movimentos sociais, encontra-se o direito ao acesso e ao uso de tecnologias de comunicação para a criação de novos meios (e não, apenas, o acesso aos meios já existentes). “Significa que as comunidades organizadas querem se apropriar dessas tecnologias para estabelecer sua própria maneira de informar, de estabelecer uma comunicação que leve em conta as prioridades, a estética e a linguagem dessas populações”. (2009, p.7).

6.0 - O Legislativo brasileiro

Antes de abordar a relação Legislativo, comunicação pública e transparência, é preciso entender o que é o Legislativo brasileiro. Em suma, suas principais funções são elaborar leis e fiscalizar os atos dos demais poderes da União. As leis devem ser elaboradas de forma abstrata, geral e impessoal, pois são feitas para todas as pessoas e não podem atender a interesses ou casos individuais. Infelizmente não é o que sempre ocorre. São muito comuns denúncias feitas pelos meios de comunicação das relações estreitas e frequentes entre políticos e lobistas.

No Brasil, o sistema é bicameral, ou seja, há duas Casas legislativas. Há atribuições exclusivas de cada uma, mas suas funções se complementam. Juntas, estas Casas são denominadas de Congresso Nacional. Compõem o Poder Legislativo federal a Câmara dos Deputados (com 513 representantes do povo brasileiro) e o Senado Federal (com 81 representantes dos Estados e do Distrito Federal).

A Câmara é a Casa em que se tem início o trâmite da maioria das proposições legislativas. Órgão de representação mais imediata do povo, centraliza muitos dos maiores debates e decisões de importância nacional. O mandato de cada deputado é de quatro anos e as eleições são proporcionais. Já o Senado tem funções legislativas, fiscalizadoras, autorizativas, julgadora, aprovadora de autoridades e outras de sua competência privativa. É composto por 81 senadores, sendo três representantes para cada estado brasileiro. As eleições para o Senado são majoritárias, isto é, pela maioria dos votos e os mandatos são de oito anos.

Com funções complementares entre si, os representantes do Legislativo são eleitos diretamente pelo povo. De quatro em quatro anos a população brasileira vai às urnas para escolher diretamente, por meio do voto secreto e obrigatório, os parlamentares que farão parte do Congresso.

Senadores e deputados são eleitos para estarem a serviço dos interesses dos estados que os elegeram. Não podem estar em jogo interesses privados, e sim os comuns, o bem estar geral. Além disso, vale ressaltar que os 594 parlamentares do Legislativo federal são mantidos por meio os impostos pagos pela população. E, como apontam algumas pesquisas, o custo de um parlamentar brasileiro é alto para os cofres públicos.

Em seu artigo intitulado “Quanto Custa o Congresso Brasileiro?”¹⁰, o economista Gil Castello Branco, fundador da organização não-governamental Associação Contas Abertas, destrinchou os dispêndios do Congresso brasileiro. Ele cita estudo realizado em 2012 pela Organização das Nações Unidas (ONU) em parceria com a União Interparlamentar o qual revela que o congressista brasileiro é um dos mais caros do mundo. “No campeonato de 110 países, o Brasil ganhou a medalha de prata no ranking dos custos por parlamentar, atrás apenas dos Estados Unidos. Na classificação dos custos por habitante, ocupamos a 21ª posição”, disse Castello Branco.

Ainda de acordo com o economista, em 2012, as despesas da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Tribunal de Contas da União (TCU) atingiram R\$ 9 bilhões aos cofres públicos. O montante, explica, foi o equivalente aos dispêndios integrais de seis ministérios: Cultura, Pesca, Esporte, Turismo, Meio Ambiente e Relações Exteriores. Só a Câmara custou aos contribuintes, em 2012, R\$ 4,3 bilhões, valor superior em R\$ 400 milhões à média de R\$ 3,8 bilhões dos últimos dez anos. Já no Senado, as despesas caíram, em 2012, e foram até então as menores desde 2010, totalizando R\$ 3,4 bilhões.

Pesquisa divulgada pela Organização Não-Governamental Transparência Brasil¹¹ em orçamentos da União, estados e capitais demonstra que a fatia do Orçamento da União destinada ao Congresso Nacional custa em média R\$ 6,1 bilhões por ano e chega perto de equivaler à soma do Orçamento destinado ao Legislativo em todos os estados e capitais do país: R\$ 6,4 bilhões.

O montante orçamentário por parlamentar do Congresso Nacional (deputados federais e senadores) é mais do que o dobro do que custam os deputados estaduais, que por sua vez custam acima do dobro dos vereadores das capitais. Segundo Castello Branco, o Senado é a Casa que tem o Orçamento mais confortável por legislador: são gastos R\$ 33,4 milhões por

¹⁰ BRANCO, Gil Castello. *Quanto custa o Congresso Nacional?*. Site do jornal O Globo, 25 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/quanto-custa-congresso-nacional-7668883>. Acesso em: 23 de junho de 2015.

¹¹ TRANSPARÊNCIA BRASIL. *Legislativo custa em média R\$ 115,27 ao ano para cada habitante de capitais brasileiras*. Disponível em: <http://www.transparencia.org.br/docs/orca-legislativo.pdf>. Acesso em: 6 abril de 2015.

ano para cada um dos 81 senadores. Na Câmara dos Deputados, são dispendidos R\$ 6,6 milhões, anualmente, para cada um dos 513 deputados federais.

Ainda segundo o estudo da Transparência Brasil, o brasileiro que mora nas capitais gasta em média R\$ 115,27 por ano para manter funcionando as Casas do Poder Legislativo, em suas três esferas. A Câmara dos Deputados custa R\$ 18,14 por ano para cada brasileiro. O Senado sai por R\$ 14,35 por habitante.

Dados como esses trazem à tona reflexões que não podem passar despercebidas. Afinal, em todo o mundo, os custos com o Parlamento ficam sempre com o contribuinte. A questão é se esse pagamento por parte do cidadão retorna em boa qualidade de serviços ao povo, isto é, em educação, saúde, segurança e transportes públicos de boa qualidade. E mais, traz questionamentos como se os gastos desses parlamentares estão disponíveis, de fácil acesso, para que todo e qualquer cidadão possa saber quanto cada congressista custa aos cofres públicos e acompanhar os gastos públicos feitos por aquele parlamentar.

Levando em consideração o que foi até agora definido pelos estudiosos da comunicação pública não há dúvidas de que seus princípios são, além de essenciais, obrigatórios dentro do Legislativo. Afinal, é direito do eleitor ter acesso a dados públicos de qualquer parlamentar. Não em uma relação comercial, mas em uma relação de complementaridade e cumplicidade em prol da transparência. É preciso criar caminhos, aumentar os meios de acesso para fortalecer o diálogo e a relação entre parlamentar e povo, mas, principalmente, que seja uma relação baseada na transparência.

Há indícios de que o Legislativo está se interessando cada vez mais pela comunicação pública e transparência. A Câmara dos Deputados, por exemplo, afirma em sua página na Internet que seu trabalho está fundamentado na CP.

Na página eletrônica, a Agência Câmara de Notícias garante que

“é orientada para o interesse público. Está centrada na transparência da atividade legislativa, na credibilidade da informação e no estímulo ao debate público. O principal desafio da comunicação pública é levar à população informações relevantes, mas que, por não possuírem atratividade mercadológica, são relegadas a segundo plano pela mídia de mercado.

Com essa linha editorial, a Agência Câmara vem mostrando que é possível iniciar a inversão do processo do privilégio à informação pública, inserindo no cotidiano da sociedade organizada os debates que se travam no Parlamento.¹²

O site acrescenta que

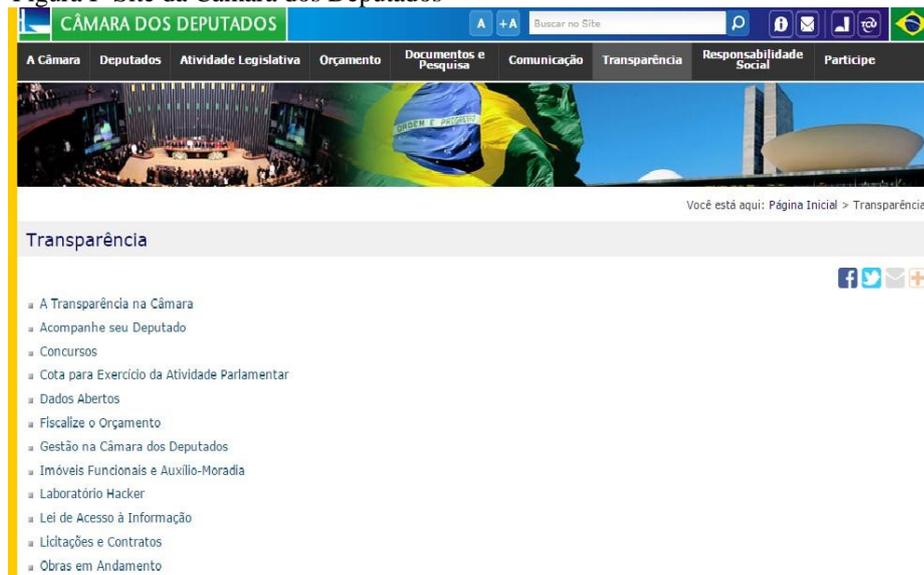
[...] Ao tomar conhecimento de projetos que lhes interessam, a sociedade organizada e os formadores de opinião encontram as ferramentas necessárias para defender a aprovação ou rejeição de uma proposta. Assim, a sociedade passa a participar do

¹² CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Missão da Agência Câmara*. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/conhecaAG.html>>. Acesso em: 28 de março de 2015.

processo legislativo de forma concreta, diferentemente de quando só tinha acesso ao que ocorria na Câmara por meio da mídia privada”.¹³

No que diz respeito à transparência especificamente, o site da Câmara dos Deputados possui uma aba em sua página eletrônica chamada “Transparência” em que é possível obter dados como cota para exercício parlamentar, acompanhar o orçamento, obras em andamento, recursos humanos, entre outros.

Figura I- Site da Câmara dos Deputados



Fonte: <http://www2.camara.leg.br/transparencia>

O Senado, por sua vez, possui o instituto de pesquisas DataSenado, que tem como foco intermediar a relação cidadão e parlamentar. De forma sistematizada, o DataSenado pede a opinião da sociedade sobre temas legislativos que estão em tramitação e aguardam votação final dos parlamentares ou sobre políticas públicas já implantadas na sociedade.

Em relação à transparência das informações públicas, a Casa também possui em seu site uma aba sobre “Transparência e Controle Social” em que é possível o cidadão obter dados como licitações e contratos, orçamentos e finanças, recursos humanos, cotas parlamentares, entre outros temas.

13 CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Missão da Agência Câmara*. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/conhecaAG.html>>. Acesso em: 28 de março de 2015.

Figura II- Portal Transparência, site do Senado Federal



Fonte: <http://www.senado.leg.br/transparencia/>

Alguns estudiosos garantem que a comunicação pública tem sido inserida, mesmo que aos poucos, nos órgãos públicos e até mesmo nas empresas de iniciativa privada. No caso do Legislativo, um dos principais desafios é fazer com que Câmara e Senado (no sentido “instituições”) invistam cada vez mais em canais de acesso e transparência dos dados públicos. A questão é saber se tais informações estão, além de disponíveis, acessíveis para qualquer cidadão. Para isso, o capítulo III se destinará a analisar o website do Senado no que diz respeito ao acesso aos dados relacionados às cotas parlamentares.

Jorge Duarte (2009) lembra que no setor público incorpora-se o pressuposto da transparência relacionado à busca de visibilidade e legitimidade e que às vezes assume viés claramente políticos de culto à personalidade ou promoção institucional.

Em outro texto, “Os Desafios da Comunicação Pública”, esse mesmo autor frisa que a comunicação pública também diz respeito à transparência, participação, diálogo, e a um relacionamento cotidiano e individualizado das instituições com o cidadão. “Pode ser compreendida, também, a partir da noção de que a informação é direito individual e patrimônio coletivo”. (DUARTE, 2009, p. 56).

7.0 - Lei de Acesso à Informação (LAI)

Conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), a Lei nº 12.527/2011 entrou em vigor no Brasil em 16 de maio de 2012. Em resumo, ela regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas e, para isso, criou mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades.

A LAI¹⁴ vale para os três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive aos Tribunais de Conta e Ministério Público. Entidades privadas sem fins lucrativos também são obrigadas a dar publicidade a informações referentes ao recebimento e à destinação dos recursos públicos por elas recebidos.

Todas as informações produzidas ou sob guarda do poder público são públicas e, portanto, acessíveis a todos os cidadãos. Estão excluídas dessa regra as informações pessoais e as hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas. São elas, segundo o site da LAI (www.acessoainformacao.gov.br):

- **Dados pessoais:** relacionados a uma determinada pessoa. Seu tratamento deve ser feito de forma transparente e com respeito a intimidade, vida privada, honra e imagem, bem como a liberdades e garantias individuais. As informações pessoais não são públicas e têm acesso restrito. Elas podem ser acessadas pelos próprios indivíduos e, por terceiros, apenas em casos excepcionais previstos na Lei.

- **Informações classificadas como sigilosas:** são aquelas que a divulgação possa colocar em risco a segurança da sociedade (vida, segurança, saúde da população) ou do Estado (soberania nacional, relações internacionais, atividades de inteligência). Por isso, apesar de serem públicas, o acesso a elas deve ser restringido por meio da classificação da autoridade competente.

De acordo com o risco que sua divulgação pode proporcionar à sociedade ou ao Estado, a informação pública pode ser classificada como:

- Ultrassegredo: prazo de segredo: 25 anos (renovável uma única vez)
 - Secreto: prazo de segredo: 15 anos
 - Reservada: prazo de segredo: 5 anos
- **Informações sigilosas com base em outras leis:** são aquelas informações protegidas por outras legislações, tais como os sigilos bancário, fiscal e industrial.

Qualquer pessoa pode fazer pedidos de desclassificação ou reavaliação da classificação das informações, caso não concorde.

Para garantir a efetividade do acesso à informação pública, uma legislação sobre direito à informação, segundo a Lei de Acesso à Informação, deve observar um conjunto de padrões estabelecidos com base nos melhores critérios e práticas internacionais. São eles:

- Acesso é a regra, o sigilo, a exceção (divulgação máxima);

¹⁴ ACESSO À INFORMAÇÃO. LAI: *Lei de Acesso à Informação*. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/a-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em: 3 de julho de 2015.

- Requerente não precisa dizer por que e para que deseja a informação (não exigência de motivação);
- Hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas (limitação de exceções);
- Fornecimento gratuito de informação, salvo custo de reprodução (gratuidade da informação);
- Divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral (transparência ativa);
- Criação de procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação (transparência passiva);

Com a Lei 12.527, a participação democrática e o direito à informação ganharam um enfoque considerável. Até porque - lembram Simone Assis Medeiros, Roberto Magalhães e José Roberto Pereira, autores do artigo “Lei de Acesso à Informação: em busca da transparência e do combate à corrupção” -, com a reabertura democrática e a promulgação da Constituição Federal de 1988, o acesso à informação pública foi elevado ao patamar de direito fundamental, previsto no Art. 5º, XIV, XXXIII, XXXIV, LXXII, bem como o Art. 37. Ver Anexo I.

O acesso à informação como direito fundamental também é reconhecido por importantes organismos da comunidade internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). Segundo os autores de “Lei de Acesso à Informação: em busca da transparência e do combate à corrupção”, a transparência no acesso às informações auxilia a promover a confiança da população no governo e viabiliza sua prestação de contas. “O direito à informação é, assim, um instrumento essencial para a promoção de boa governança, além de favorecer outros benefícios sociais”. (MEDEIROS, MAGALHÃES, PEREIRA, 2014, p. 56).

No Brasil, os mecanismos de informação pública são contemporâneos, frisam Medeiros, Magalhães e Pereira. Nos períodos democráticos antes do golpe militar de 1964, pouco se preocupava com a publicidade dos atos do Estado. “Não era de se esperar outra situação, já que o patrimonialismo era característica marcante no Estado naquele período, não contribuindo para qualquer mobilização neste sentido”. (2014, p. 58).

7.1 - Publicidade e transparência

Os autores Márcio Camargo Cunha Filho e Vitor César Silva Xavier, em seu livro “Lei de acesso à informação: teoria e prática”, lembram que a publicidade é elemento

indissociável dos regimes democráticos modernos. Eles explicam que a democracia pressupõe a publicidade porque somente por meio dela os cidadãos estarão aptos a avaliar quais agentes políticos devem ser eleitos e quais as melhores políticas públicas a serem perseguidas. “Desprovidos de informação, os cidadãos não podem realmente ser protagonistas na formação da vontade política do Estado”. (2014, p. 8).

Os autores também citam o filósofo político Norberto Bobbio, que afirma que “a exigência de publicidade dos atos de governo é importante não apenas, como se costuma dizer, para permitir ao cidadão conhecer os atos de quem detém o poder e assim controlá-los, mas também porque a publicidade é por si mesma uma forma de controle”. (2000, p. 9).

Cunha Filho e Silva Xavier lembram ainda que a publicidade e transparência são instrumentos de prestação de contas por meio dos quais a sociedade civil verifica a compatibilidade da atuação dos agentes estatais com suas expectativas. “Instrumentos como esses são necessários em um sistema representativo”. (2014, p. 10).

Os autores destacam ainda que o direito de acesso está intimamente ligado ao direito à liberdade de expressão, uma vez que esta pressupõe o acesso a fontes íntegras e plurais de informação, “pois somente por meio destas é possível formar juízos opinativos autênticos e realmente imparciais, isto é, juízos que levam em consideração diversos pontos de vista”. (CUNHA FILHO, XAVIER, 2014, p. 13).

Antes do Brasil, outros países já haviam adotado leis que regulamentavam o procedimento de solicitação de informações públicas. O primeiro deles foi a Suécia, em 1766, em que disposições de direito à informação foram incorporados à Lei de Liberdade de Imprensa. Depois da Suécia, muitas nações passaram a proteger o acesso à informação em suas próprias Constituições. Na África, o direito é protegido nas Constituições de África do Sul, Burkina Faso, Cabo Verde, Congo, Eritreia, Etiópia, Gana, Guiné Bissau, Madagascar, Malawi, Marrocos, Moçambique, Quênia, Senegal, Seicheles, Tanzânia, Uganda e Zimbábue.

Nas Américas, o direito ao acesso à informação está previsto expressamente nas Constituições de Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Venezuela. Além disso, diversas Supremas Cortes reconheceram que o direito ao acesso à informação está implicitamente garantido por suas Constituições. Isso ocorreu na Argentina, no Chile e no Canadá.

Já nos Estados Unidos, a Suprema Corte decidiu em sentido inverso, afirmando que não há um direito constitucional ao acesso a informações públicas. Na Ásia, o direito à obtenção de informações públicas é reconhecido de maneira clara nas Constituições de Fiji, Mongólia, Nepal, Nova Zelândia, Paquistão, Papua Nova Guiné, Filipinas e Tailândia.

Ademais, já se reconheceu que as Constituições de Índia, Coréia do Sul e Japão tutelam, ainda que implicitamente, o direito ao acesso à informação.

Na Europa, o direito de acesso está previsto nas Constituições de Azerbaijão, Albânia, Áustria, Bélgica, Bulgária, Estônia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Grécia, Holanda, Hungria, Macedônia, Moldávia, Montenegro, Noruega, Polônia, Portugal, Romênia, Rússia, Sérvia, Suíça, Suécia, Turquia e Ucrânia.

De acordo com Márcio Camargo Cunha Filho e Vitor César Silva Xavier, muitos países que não disciplinaram este direito em suas Constituições o fizeram na legislação ordinária. “A preocupação em garantir acesso às informações públicas produzidas pelo Estado é verdadeiramente mundial, não estando limitado a um tipo de cultura ou regime político. Até mesmo regimes políticos fechados – como é o caso da China – possuem legislação disciplinando o acesso a informações públicas”. (2014, p. 25).

O Brasil está submetido a diversos instrumentos jurídicos internacionais que impõem a obrigação de adoção de medidas de promoção da transparência pública. Exemplo disso é a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 31 de dezembro de 2003 e internalizada na ordem jurídica pátria por meio do Decreto n. 5.687/06.

A Convenção Interamericana Contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, internalizada na ordem jurídica brasileira por meio do Decreto nº. 4.410/02, dispõe que os Estados signatários deverão adotar medidas preventivas contra a corrupção, como a adoção “de sistemas de recrutamento de funcionários públicos e de aquisição de bens e serviços por parte dos Estados de forma a assegurar sua transparência, equidade e eficiência”.

No mesmo sentido, na Declaração Internacional de Princípios de Liberdade de Expressão, aprovada em outubro de 2000, seu art. 4º dispõe que “o acesso à informação em poder do Estado é um direito fundamental do indivíduo. Os Estados estão obrigados a garantir o exercício desse direito. Este princípio só admite limitações excepcionais que devem estar previamente estabelecidas em lei para o caso de existência de perigo real e iminente que ameace a segurança nacional em sociedades democráticas”.

A Declaração Universal de Direitos Humanos da ONU também insere o direito ao acesso à informação. O art. 19 do documento dispõe que “toda pessoa tem o direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

A Convenção Interamericana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, internalizada na ordem jurídica brasileira por meio do Decreto n. 678/92, dispõe que “toda pessoa tem o direito à liberdade de pensamento e de expressão” e que “esse direito inclui a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, sem considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha”.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, incorporado no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n. 592/92, dispõe que “toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha”.

Como lembra Weida Zancaner (2013), em seu texto “Princípios informadores da Lei de acesso à informação”, não há Estado de Direito sem dignidade da pessoa humana, mas também não há Estado de Direito sem interesse público. Em uma referência específica à Lei de Acesso à Informação brasileira, a autora lembra que a legislação com dois princípios constitucionais básicos: a dignidade da pessoa humana e o interesse público.

Weida Zancaner cita ainda, em seu texto, avaliação do ministro do Supremo Tribunal Federal Celso Antônio Bandeira de Mello que diz que “interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem”. (2013, p.188).

8.0 - Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores (CEAPS)

De acordo com o Decreto Legislativo nº 276/2014¹⁵, publicado em 18 de dezembro de 2014, o subsídio dos membros do Congresso Nacional é de R\$ 33.763 (trinta e três mil, setecentos e sessenta e três reais), sendo que, ainda segundo a legislação, os parlamentares recebem, no início e no final do mandato, uma ajuda de custo equivalente ao valor do subsídio para despesas com mudança e transporte.

Além disso, cada um dos 81 membros da Casa tem direito à Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores (CEAPS). Ela se refere ao ressarcimento de gastos

¹⁵ SENADO FEDERAL. Decreto Legislativo nº 276/2014. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=248936&norma=268456>>. Acesso em: 23 de maio de 2015.

diversos com a atividade parlamentar, como aluguel de imóvel para instalação de escritório de apoio à atividade parlamentar (condomínio, conta de água, luz e telefone, TV a cabo e outros); combustíveis; segurança; divulgação da atividade parlamentar; alimentação; passagens aéreas, aquáticas e terrestres nacionais destinadas ao parlamentar ou a servidores comissionados e efetivos lotados em seu gabinete.

O valor da CEAPS é diferente para cada estado da Federação já que leva em consideração o preço das passagens aéreas de Brasília até a capital do estado pelo qual o senador foi eleito. Segundo o próprio site do Senado, a Cota Parlamentar é constituída pela verba indenizatória (VI) no valor único, ou seja, é a mesma para todos os parlamentares, de R\$ 15 mil por mês. Também faz parte da CEAPS a verba de transporte aéreo (VTA), que equivale, todo mês, a cinco trechos - ida e volta - da capital do estado de origem do senador a Brasília. Como já dito, esse valor varia para cada estado.

A região com a menor VTA é o Distrito Federal, R\$ 6.045,20, e o estado com a mais alta VTA é o Amazonas, R\$ 29.276,60. Em outras palavras, os senadores que representam o Distrito Federal recebem, todo mês, de Cota Parlamentar (CEAPS= VI + VTA) R\$ 21.045,20 enquanto os parlamentares pelo Amazonas recebem de CEAPS o valor mensal de R\$ 44.276,60. A tabela completa da CEAPS de cada estado pode ser conferida na página do Senado¹⁶.

Além disso, despesas com locação de meios de transportes destinados à locomoção dentro do Estado de origem e hospedagem do parlamentar, dos servidores do gabinete parlamentar, de liderança ou de membro da Mesa podem ser ressarcidas. A solicitação de ressarcimento é formalizada pelos senadores mediante o preenchimento e assinatura de requerimento específico, com apresentação de documentação e comprovantes das despesas. O valor da Cota Parlamentar, inclusive os créditos retroativos, pode ser remanejado para os meses subsequentes, dentro do mesmo exercício financeiro.

Ainda de acordo com a própria página eletrônica do Senado Federal, os senadores também têm direito a benefícios chamados de “normas relativas a senadores”. São eles: aposentadorias e pensões; assistência à saúde; combustíveis e transportes; correspondência; escritório de apoio; imóveis funcionais e auxílio-moradia; impressão gráfica; jornais e revistas; publicações; viagens e diárias; licenças.

¹⁶ SENADO FEDERAL. *Tabela da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/CotaExercicioAtivParlamSenadores.pdf>>. Acesso em: 1º de junho de 2015

Alguns desses itens possuem valor fixo, mas a maioria tem uma meta máxima que pode ser usada. É o caso do auxílio-combustível. Pelo Ato da Diretoria-Geral nº 27¹⁷, de 2014, dos artigos 320 a 327, os veículos de natureza especial possuem quota mensal de combustível de 300 (trezentos) litros de gasolina ou de 420 (quatrocentos e vinte) litros de álcool, sendo vedado o abastecimento aos sábados, domingos e feriados.

É o caso também dos jornais e revistas que os senadores recebem em casa ou no próprio gabinete. Segundo o Ato da Diretoria-Geral nº 21¹⁸, de 2015, os senadores têm direito de receber quatro jornais e duas revistas.

A cota para o envio de correspondência¹⁹ é regida Ato da Comissão Diretora nº 22, de 2013 e, assim como a VTA, varia de estado para estado. Segundo o site do Senado, o estado com a maior cota de correspondência mensal é São Paulo - R\$ 17.904 (dezesete mil, novecentos e quatro reais) e o com a menor é o Distrito Federal - R\$ 3.551 (três mil, quinhentos e cinquenta e um mil reais). Os senadores também têm direito a apartamento funcional²⁰ e, no caso de não haver nenhum deste imóvel disponível, os parlamentares farão uso do auxílio-moradia de R\$ 5,5 mil (cinco mil e quinhentos reais) para pagar aluguel ou diário de hotel.

Ainda segundo o Ato da Comissão Diretora nº 14²¹, de 2011, o senador também em direito ao valor de R\$ 60.908 (sessenta mil, novecentos e oito reais) para reforma dos gabinetes e dos apartamentos funcionais. A quantia é corrigida, anualmente, a cada 1º de março, pela variação do Índice Nacional da Construção Civil da Fundação Getúlio Vargas.

Se levarmos em consideração a LAI, todas essas informações relacionadas aos gastos e direitos dos senadores durante sua atividade parlamentar devem estar disponíveis para acesso público. O próximo capítulo analisará o site do Senado Federal na disponibilidade, transparência, e na facilidade de acesso das informações relacionadas às cotas parlamentares na página eletrônica institucional.

¹⁷ SENADO FEDERAL. *Ato da Diretoria-Geral nº 27, de 2014*. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/ADG27_2014_Compilada.pdf>. Acesso em: 12 de julho de 2015.

¹⁸ _____. *Ato da Comissão Diretora nº 32, de 2013*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/ATODACOMISSODIRETORAN32DE2013.pdf>>. Acesso em: 12 de julho de 2015.

¹⁹ _____. *Ato da Comissão Diretora nº 22, de 2013*. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/ato-da-comissao-diretora-no-22-de-2013-compilado.pdf>. Acesso em: 10 de julho de 2015.

²⁰ _____. *Imóveis Funcionais e Auxílio-Moradia*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/transparencia/sen/auxilio-moradia-e-imoveis-funcionais>>. Acesso em: 29 de maio de 2015.

²¹ _____. *Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2011*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/Ato%20da%20Comissao%20Diretora%20no%2014%20de%202011.pdf>>. Acesso em: 12 de julho de 2015.

CAPÍTULO III - Avaliação do site do Senado Federal

9.0 - Metodologia: Avaliação Heurística de Usabilidade

Para analisar o site do Senado Federal no que diz respeito especificamente à disposição e facilidade de acesso às informações públicas relacionadas à Cota para o Exercício Parlamentar dos Senadores será utilizada uma simplificação do método de avaliação heurística cujo objetivo é identificar problemas de interface. O método se baseia em conceitos de usabilidade descritos no capítulo I.

Fundado por Jakob Nielsen e Rolf Molich no início da década de 90, o método propõe que um pequeno grupo de peritos em design de telas (no mínimo três e no máximo cinco) examine determinada interface e procure por problemas que violem alguns princípios gerais de projeto relacionados à usabilidade. Nielsen (1995) explica, em seu artigo “How to Conduct a Heuristic Evaluation”, publicado em sua página eletrônica em janeiro de 1995, que a avaliação heurística é difícil para um único indivíduo fazer uma vez que uma pessoa nunca será capaz de encontrar todos os problemas de usabilidade em uma interface. Isso porque, segundo o especialista em ciência da computação, alguns problemas de usabilidade são fáceis de achar, mas existem outros que são encontrados por poucos avaliadores. Por isso, a importância de mais profissionais no processo.

Portanto, este trabalho não tem como objetivo fazer uma avaliação heurística profissional, exatamente como propõe o método de Nielsen. Uma vez que não será analisada toda a página eletrônica do Senado Federal (o que acarretaria em uma pesquisa ampla e necessariamente precisaria da contribuição de um número significativo de avaliadores), este trabalho irá analisar somente um item específico dentro da aba Transparência do site institucional.

Assim, este trabalho analisa apenas um item dos mais de 40 existentes na página da ‘Transparência do Senado Federal’ - um recorte limitado ao qual basta, para a análise, de apenas um técnico. Dessa forma, serão utilizados critérios apontados pelo método de avaliação heurística (e não o método em si) para analisar a disposição, transparência e facilidade de acesso a informações públicas relacionados a CEAPS.

Outros trabalhos acadêmicos já utilizaram a abordagem heurística em sua individualidade – ou seja, utilizaram os critérios de Nielsen e não o método em sua essência. É o caso do artigo científico “Aplicação do método de avaliação heurística no sistema

colaborativo HEDS”, de Hudson Silva Oliveira, publicado em julho de 2011. O autor analisou a aplicação deste método de inspeção de usabilidade sobre a ferramenta HEDS, uma enciclopédia on-line de conteúdo colaborativo criada com o objetivo de fornecer aos acadêmicos de uma instituição um ambiente compartilhado e colaborativo de produção intelectual e troca de informação.

Segundo Nielsen (1995), ao usar o método heurístico, devem-se listar os problemas de usabilidade na interface e os princípios de usabilidade elencados pelo projeto em cada caso, na opinião do avaliador. “Não é suficiente para os avaliadores simplesmente dizer que eles não gostam de alguma coisa; eles devem explicar por que não gostam disso, com referência aos heurísticos ou para outros resultados de usabilidade”, diz o estudioso publicado na web.

Para ele, o avaliador deve ser o mais específico possível e listar cada problema de usabilidade separadamente. E reforça: a avaliação heurística não fornece uma maneira sistemática para corrigir problemas de usabilidade ou uma forma de avaliar a provável qualidade de quaisquer reformulações. Segundo Nielsen, a avaliação heurística visa explicar cada problema de usabilidade, observando com referência aos princípios de usabilidade estabelecidos. Até porque, afirma o autor, grande parte dos problemas de usabilidade tem correções bastante óbvias assim que identificados.

Os motivos para a escolha do método heurístico para executar este trabalho, além do fato de Jakob Nielsen ser uma referência no quesito usabilidade, são: primeiro, o método pode ser aplicado em qualquer estágio do desenvolvimento da interface, desde a prototipagem (verificações e experimentos iniciais feitos com o objetivo de analisar as características do sistema antes de sua construção) até mesmo após sua implementação. Segundo, a avaliação heurística é explicitamente conhecida como um método de “engenharia de usabilidade de desconto”, como define o próprio Nielsen. Ou seja, a relação custo-benefício é eficiente tanto que o método é conhecido. E, por último, os benefícios da avaliação heurística devem-se, principalmente, como lembra seu criador, à constatação de problemas de usabilidade, um dos escopos deste trabalho.

9.1- Como realizar o método heurístico na prática

De maneira prática e didática, Jakob Nielsen (2012) estabeleceu dez princípios que visam abordar os principais problemas de usabilidade em interfaces gráficas digitais. O objetivo de tais princípios é evitar erros comuns e que podem prejudicar a experiência do

usuário com determinada página eletrônica. Esses princípios estão dispostos na própria página eletrônica do Nielsen Norman Group:

- 1- Visibilidade do status do sistema:** o sistema deve sempre manter os usuários informados sobre o que está acontecendo na Internet por meio de feedback apropriado, e em um prazo razoável, para orientá-los;
- 2- Relacionamento entre a interface do sistema e o mundo real:** o sistema deve falar a linguagem dos usuários, com palavras, frases e conceitos que soem familiares a eles. Devem-se seguir as convenções e linguagem do mundo real. As informações precisam seguir uma ordem lógica, natural e coerente para os usuários.
- 3- Liberdade e controle ao usuário:** deve-se facilitar as chamadas "saídas de emergência" para os usuários, permitindo a eles desfazer ou refazer a ação no sistema e retornar ao ponto anterior, no caso de estarem perdidos ou em situações não esperadas.
- 4- Consistência:** os usuários não devem ter de adivinhar se diferentes palavras, situações ou ações significam a mesma coisa. Ou seja, não se deve identificar uma mesma ação com ícones ou palavras diferentes. É preciso tratar questões similares da mesma forma, facilitando a identificação por parte do usuário.
- 5- Prevenção de erros:** melhor do que mostrar "boas mensagens de erro" é prevenir esse erro por parte do usuário. O ideal é ou eliminar condições passíveis de erros ou apresentá-los aos usuários com uma mensagem de confirmação.
- 6- Reconhecimento ao invés de lembrança:** evitar acionar a memória do usuário o tempo inteiro, fazendo com que cada ação precise ser revista mentalmente antes de ser executada. As instruções para utilização do sistema devem estar visíveis ou facilmente recuperáveis sempre que adequado.
- 7- Flexibilidade e eficiência de uso:** o sistema deve ser fácil tanto para usuários leigos quanto para os experientes.
- 8- Design e estética minimalista:** diálogos não devem conter informações irrelevantes ou raramente necessárias. Cada unidade extra de informação diminui sua visibilidade relativa, isto é, os "diálogos" do sistema precisam ser simples, diretos e estarem presentes nos momentos necessários.

9- Suporte aos usuários para reconhecer, diagnosticar e recuperar dos erros: mensagens de erro devem ser expressas em linguagem simples (sem códigos), indicar com precisão o problema e sugerir uma solução construtiva.

10- Ajuda e documentação: o design deveria evitar ao máximo a necessidade de ajuda na utilização do sistema. Se preciso for, documentação e ajuda devem ser utilizados para orientar o usuário em caso de dúvida. Qualquer informação deve ser fácil de pesquisar, focada na dúvida do usuário, com uma ferramenta apontando medidas concretas de realizar, e não ser muito grande.

Esses princípios são a base para todo e qualquer trabalho que busca analisar uma interface por meio do método heurístico. E, conseqüentemente, serão utilizados por esta análise.

9.2- Escalas para avaliação da gravidade de problemas

Hudson Oliveira (2011) afirma que, para que os problemas sejam efetivamente corrigidos com o melhor aproveitamento possível, a lista gerada a partir da avaliação heurística deve ser priorizada de acordo com o grau de gravidade de cada problema, permitindo assim que os itens com maior gravidade sejam corrigidos mais rapidamente, de modo a evitar o desperdício de esforços com problemas menos importantes.

Ainda segundo o autor do artigo “Aplicação do método de avaliação heurística o sistema colaborativo HEDS”, o grau de severidade é definido a partir do impacto que um problema tem para o mercado consumidor do produto. Ele cita Heloiza Vieira Rocha e Maria Cecília Calani Branauskas, autoras do livro “Design e Avaliação de Interfaces Humano-Computador”, publicado em 2003, que ressaltam que a gravidade de um problema é a combinação de três fatores:

- A frequência com que ele ocorre: se é raro ou comum;
- O impacto do problema quando ele ocorre: se é fácil ou difícil para o usuário superá-lo.
- A persistência do problema: problema que ocorre uma única vez e que o usuário pode superá-lo desde que saiba que ele existe, ou se os usuários serão repetidamente incomodados por ele.

De acordo com as autoras, é preciso considerar o impacto do problema no mercado uma vez que muitos problemas simples de serem superados têm um efeito importante na popularidade do produto.

Em sua análise sobre o HEDS, por exemplo, Oliveira – baseado nos critérios do método heurístico - utilizou uma espécie de “escala de severidade” também criada por Nielsen. Segundo a abordagem, para determinar valores para os “Fatores de Severidade”, deve-se usar uma escala de 0 (fraco) a 4 (fortíssimo) para medi-los, sendo considerado:

- Frequência: É um problema comum ou raramente experimentado?
- Impacto: Será fácil ou difícil para os usuários o superar?
- Persistência: sempre ou às vezes?
- Impacto de Mercado: popularidade do produto.

Ainda de acordo com Oliveira, após determinados os fatores de severidade, realiza-se a Estimativa de Severidade, que deve ser apontada como:

- 0 = Não concordo que seja um problema de usabilidade;
- 1 = Problema apenas estético: não precisa ser reparado, a menos que haja tempo extra no projeto;
- 2 = Pequeno problema de usabilidade: deve ser resolvido, com baixa prioridade;
- 3 = Grande problema de usabilidade: é importante repará-lo. Deve ser resolvido com alta prioridade;
- 4 = Catástrofe de usabilidade: é imperativo repará-lo antes do lançamento do produto.

Hudson Oliveira (2011) também elaborou um questionário com dez questões agrupadas nas respectivas heurísticas e, ao final do processo, o questionário foi tabulado e as informações analisadas a fim de que potenciais problemas de usabilidade pudessem ser encontrados.

Por utilizar critérios da avaliação heurística e, portanto, estar fundamentado nos princípios de usabilidade estabelecidos por Nielsen, este trabalho utilizou o questionário elaborado por Oliveira para fazer a pesquisa da página eletrônica do Senado no que diz respeito ao acesso a dados específicos sobre a CEAPS.

A íntegra do questionário a ser utilizado como base deste trabalho encontra-se no Anexo II.

10 - Análise do site do Senado sobre o acesso a CEAPS

10.0.1- Breve descrição da página eletrônica

O site do Senado Federal é acessado por meio do endereço <http://www.senado.leg.br>. As cores que prevalecem na página inicial são o branco e o azul, esta última em referência à cor que representa a Casa - na Câmara dos Deputados, é o verde; no Senado Federal, o azul.

O topo do site - um dos principais itens de identificação relacionados à usabilidade, como afirma Steve Krug (2008) - é um desenho em azul escuro e, ao fundo, contém a imagem da cúpula côncava (virada para baixo) do Congresso Nacional, que diz respeito ao Senado brasileiro.

No lado direito do topo estão ícones pequenos para acessar a página do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União – órgão independente que atua em parceria com o Legislativo na fiscalização das contas públicas. Abaixo de tais ícones estão outros dois: um para entrar em contato com a Casa; outro para acessar as redes sociais do Senado Federal.

Abaixo do topo, o usuário pode acessar os seguintes ícones: ‘O Senado’, ‘Senadores’, ‘Atividade Legislativa’, ‘Legislação’, ‘Notícias’, ‘Publicações’, ‘Orçamento’, ‘Dados Federativos’, ‘Transparência’ e ‘e-Cidadania’. De uma certa forma, fica a critério do internauta interpretar o que significa cada um.

Figura III – Site do Senado Federal



Fonte: <http://www.senado.leg.br>

Abaixo desses dez itens, há uma matéria principal, em tamanho maior se comparada a outros itens, sendo que ao seu lado direito há links para outras notícias. Há ainda opções para o site em inglês e espanhol bem como imagens de senadores, mas não fica claro que é um caminho para acessar o banco de imagens.

Na segunda metade do site, há espaços, identificados por fotos, divididos em ‘TV Senado’, ‘Rádio Senado’, ‘Jornal do Senado’, ‘Presidência’. Logo abaixo, links para o usuário acessar ‘Agendas e Eventos’, ‘Institucional’, ‘Acompanhe’. Cada um desses itens precisa ser clicado para saber o que cada um exatamente oferece. Ao lado desses ícones, estão o acesso

para a ‘Agenda Legislativa’ e a ‘Agenda Institucional’. A diferença cabe ao usuário entender o significado de cada um. Mais abaixo, espaços para acessar dados referentes à ‘Biblioteca’, ‘Arquivo’, ‘Ouvidoria’, ‘Visite o Congresso’.

Figura IV – Site do Senado Federal

Agência Senado



13h25 - Comissões
CRA discute execução da política de reforma agrária e de apoio à agricultura familiar

12h57 - Comissões
CCJ sabetina na quarta-feira dois indicados ao Conselho Nacional de Justiça

12h33 - Vídeo
MP da Modernização do Futebol tranca a pauta do Plenário

12h08 - Comissões
Legislação brasileira de inteligência será analisada em audiência pública

Mais notícias Vídeos

Inglês Espanhol



Pauta do Plenário inclui MP do Futebol, reforma política e pacto federativo

Em semana de esforço concentrado, os senadores precisarão votar a MP do Futebol, que está travando a pauta, para deliberar sobre projetos que alteram o sistema político e o pacto federativo.

<p>TV Senado</p>  <p>Confira a agenda da semana nas Comissões do Senado</p>	<p>Rádio Senado</p>  <p>Senado vai analisar projetos da reforma política e do pacto federativo</p>	<p>Jornal do Senado</p>  <p>Edição de 13 de julho (PDF)</p>	<p>Presidência</p>  <p>Senador Renan Calheiros lamenta morte de Maxwell Faustino Rocha</p>
---	--	---	--

Fonte: <http://www.senado.leg.br>

Figura V – Site do Senado Federal

Blog do Senado Informação política, legislativa e institucional do Senado e da Assessoria de Imprensa.	Pesquisa e Opinião Internautas apoiam o fim do uso de animais em pesquisas Maioria de internautas, 84%, é a favor do projeto que proíbe o uso de animais em testes de cosméticos.	Enquete Lei de Responsabilidade das Estatais Vote aqui
--	---	---

Agenda e Eventos Institucional Acompanhe

 Seminário Internacional Política do Livro Confira a programação	Agenda Legislativa Veja o que está na pauta do Senado para esta semana.
 Jovem Senador 2015 Participe, esse é seu papel!	
 Exposição Don Quixote Revistas raras da Biblioteca do Senado	Agenda Institucional Veja a programação para esta semana.

Veja mais destaques

Biblioteca Um acervo em torno de 3 milhões e meio de documentos. Conheça também a biblioteca digital.	Arquivo Gerencia o patrimônio documental do Senado, contribuindo para preservar a História do Brasil.	Ouvidoria Envie críticas, reclamações, denúncias e elogios sobre as atividades administrativas e legislativas do Senado.	Visite o Congresso Conheça o Senado e a Câmara dos Deputados. Todos os dias, inclusive sábados, domingos e feriados.
---	---	--	--

Fonte: <http://www.senado.leg.br>

No lado direito de todo o site, há um espaço em cinza claro denominado ‘Serviços ao Cidadão’ em que o usuário pode tem a opção de acessar ‘Senadores’; ‘Atividade Legislativa’; ‘Sistema de Informações do Congresso Nacional’; ‘Acesso Rápido’. Cada item com vários subitens, como mostra a figura abaixo.



Figura VI – Site do Senado Federal /Fonte: <http://www.senado.leg.br>

Por fim, a página principal do Senado Federal possui, no final do site, itens em negrito: ‘Portais’; ‘Serviços’; ‘Compromisso Institucional’. Todos com subitens. Ao lado direito, no canto inferior, estão as opções ‘Fale com os Senadores’; ‘Fale com o Senado’ e o número 0800 e as ‘Redes Sociais da Casa’. No rodapé da página, na penúltima linha possui, o lado esquerdo, está o ícone para a ‘Intranet’ e, no lado direito, em letra bem pequena, sem grande destaque, está a opção ‘Voltar ao topo’. Na última linha da página institucional estão o nome ‘Senado Federal’, endereço, cidade e CEP do Senado, conforme mostra a figura abaixo.

Imagem VII – Site do Senado Federal



<http://www.senado.leg.br>

10.1- O acesso a CEAPS na página da Transparência

Caso qualquer pessoa – cidadão comum, jornalista ou outro interessado – queira acompanhar os gastos públicos dos senadores com as cotas parlamentares, ela precisa acessar a página eletrônica do Senado Federal. Entretanto, ao digitar <http://www.senado.leg.br> e, ao abrir a página principal, o usuário não encontra disponível no site um item ou um tópico em destaque que se chame ‘Cotas Parlamentares’. É preciso clicar no item ‘Transparência’, localizado logo abaixo do topo do site, como visto na breve descrição da página institucional no item anterior.

Ou seja, ao buscar dados públicos relacionados às cotas, o usuário terá de “interpretar” que o assunto está interligado ao item ‘Transparência’, o que pode não ser óbvio para todas as pessoas. Talvez seja óbvio para um servidor público da Casa ou para um jornalista que cubra o Legislativo ou para um jovem universitário. Por outro lado, fazer essa ligação entre os nomes “cotas parlamentares” e “transparência” pode não ser óbvio para um idoso, que conhece há pouco tempo o acesso ao mundo virtual, ou para uma pessoa com baixa instrução.

Lembrando que um dos princípios da usabilidade, segundo estudiosos como Steve Krug, é o de que uma página eletrônica tem que deixar óbvio o que pode ser clicado e do que trata aquele item a fim de que o usuário não se perca na página ou tenha uma expectativa frustrada. No caso da CEAPS, a página institucional deixa a desejar em tal quesito.

Depois que o usuário “interpreta” que o item ‘Transparência’ está relacionado a informações públicas sobre as cotas parlamentares, ao clicar neste item (de novo, localizado abaixo do topo do site), abre-se um portal específico que trata dos itens relacionados ao tema. Essa seção se chama ‘Portal Transparência e Controle Social’. Com um topo nada chamativo, encontram-se logo abaixo dele itens como ‘Início’; ‘Sobre o Portal’; ‘Administração’; ‘Senadores’; ‘Licitações e Contratos’; ‘Orçamento e Finanças’; ‘Recursos Humanos’; ‘Dados Abertos’; ‘Perguntas Frequentes’.

Figura VIII – Portal Transparência e Controle Social



Fonte: <http://www.senado.leg.br/transparencia/>

O portal é todo dividido em itens e subitens, alguns semelhantes aos que estão abaixo do topo. São eles: ‘Medidas de Economia no Senado’; ‘Administração’; ‘Participação e Controle Social’; ‘Senadores’; ‘Licitações e Contratos’, ‘Orçamentos e Finanças’; ‘Recursos Humanos’. De novo, itens os quais o usuário terá de interpretar a fim de descobrir que tipo de dados é possível encontrar dentro de cada um deles.

O item ‘Cotas para Exercício da Atividade Parlamentar’ está localizado, sem muito destaque, conforme mostra a figura, logo abaixo do item ‘Senadores’ – logo abaixo da opção para navegar as páginas eletrônicas de cada parlamentar. O usuário pode escolher de qual senador ele deseja acompanhar tais gastos públicos. A escolha é feita nome por nome e, após escolhido, deve-se clicar em ‘Ver’. O sistema é o mesmo para todos os parlamentares.

Medidas de Economia no Senado

Economia e transparência nos gastos públicos
Selecione uma das categorias abaixo para visualizar as reduções de gastos

Licitações de 2015
Personal
Licitações e Contratos
Outras reduções

Valor economizado até 08/07/2015
R\$ 13.892.419,20
Clique aqui para acessar o painel!

Senado Transparente
Portal da Transparência registra 1,3 milhão de acessos em um ano

Administração
Conheça a estrutura administrativa do Senado, os atos publicados diariamente pelo Boletim Administrativo e o planejamento para os próximos anos.

Estrutura Administrativa
BASF - Boletim Administrativo do Senado Federal
Seção do Boletim com os Atos Normativos Administrativos:
dd/mm/aaaa
Governança Corporativa e Gestão Estratégica

Buscador Legislativo BuscaLeg

Participação Popular e Controle Social
Contribua para o avanço da transparência no Senado e no Brasil. Participe, opine, fiscalize: exerça o controle social para construir o país que queremos.

16/06/2015 a 15/07/2015
Lei de responsabilidade para estados
O Senado Federal quer conhecer a sua opinião sobre essa proposta!
Participe da Pesquisa
Leia o projeto | Comente o projeto.
Atenção: O resultado da enquete representa a opinião dos senadores, não sendo possível extrapolá-la para toda a população.

Participe!
FALE COM O SENADO 0800 61 2211
Linha direta com o Senado
cidadania DataSenado
Pesquisas de Opinião...

Senadores
Consulte informações sobre os Senadores e as prerrogativas referentes ao cargo.

Acesse a página do Senador: Acir Gurgacz Ver Normas e Prerrogativas

Cotas para Exercício da Atividade Parlamentar
TODOS Ver
Legislação Relacionada a Cotas

Subsídios Parlamentares
ACIR MARCOS GURGACZ Ver
Legislação Relacionada a Subsídios

Proventos de Aposentadorias
ADEMIR GALVÃO ANDRAI Ver
Legislação Relacionada a Proventos

Imóveis Funcionais e Auxílio-Moradia Viagens Oficiais

Licitações e Contratos
Acesse a íntegra de licitações e contratos.

Licitações
Pregão Outras Modalidades

Contratos
Empresas
Contratos
Empresas com Contratos de Mão-de-Obra
Contratos de Mão-de-Obra

Orçamento e Finanças
Acompanhe os dados sobre receitas e despesas do Senado. Aqui estão disponíveis também os relatórios de controle interno.

Receitas e Despesas
Despesas Diárias Receitas Anuais

Almoxarifado e Patrimônio
Consumo de Material Bens Patrimoniais

Suprimento de Fundos: Selecione um suprimento no campo abaixo:
Selecione o relatório desejado (abrir em nova janela)

Demonstrativos Oficiais com base na LDO
Selecione o relatório desejado (abrir em nova janela)

Outros Relatórios:
Registros de Arecadação

Controle Interno
Relatório de Gestão Fiscal: Selecione um quadrimestre no campo abaixo:
Selecione o relatório desejado (abrir em nova janela)

Tomada de Contas: Selecione um ano de exercício no campo abaixo:
Selecione o relatório desejado (abrir em nova janela)

Recursos Humanos
Pesquise informações sobre servidores. Após a consulta, clique sobre o nome para detalhes do servidor.

Servidores
Nome do Servidor Vínculo Situação
Lotação Somente Códigos Seleção
Cargo Especialidade
Símbolo Função Data de Admissão de: dd/mm/aaaa a: dd/mm/aaaa Pesquisar

Lista Completa de Servidores Viagens Oficiais de Servidores Consulta sobre Pensionistas Consulta de Horas Extras

Acesse também dados sobre concursos públicos, estagiários e terceirizados.

Concursos Públicos Estagiários Terceirizados Menores Aprendizés

Figura IX – Portal Transparência e Controle Social / Fonte: <http://www.senado.leg.br/transparencia/>

Estão disponíveis dados referentes a cotas parlamentares somente a partir do ano de 2008. Por isso, há opções de senadores que ocupam a atual legislatura e os que ocupavam mandato em 2008.

Como o processo da pesquisa é o mesmo para todos os senadores até a data desta pesquisa (12 de julho de 2015), este trabalho escolheu, para exemplificar o acesso a dados relacionados a CEAPS, os dois senadores mais votados no Brasil nas duas últimas eleições (nos anos de 2010 e 2014), respectivamente: Aloysio Nunes (PSDB-SP) e Álvaro Dias (PSDB-PR). Os anos escolhidos para a pesquisa foram os seguintes aos que eles foram eleitos. Portanto, o trabalho escolheu a CEAPS do senador Aloysio Nunes referente ao ano de 2011 e a do senador Álvaro Dias ao ano de 2015. O mês selecionado foi o do início da legislatura: fevereiro.

Ao selecionar o nome Aloysio Nunes e logo após clicar em ‘Ver’, abre-se uma outra página com um texto confuso e com expressões técnicas explicando em poucas palavras a CEAPS e diversos ‘Atos da Casa’. Se o usuário clicar em cima de tais Atos, abre-se uma nova página referente à legislação em questão.

Abaixo desta explicação sobre a CEAPS, o nome Aloysio Nunes aparece em negrito, embora sem muito destaque e, abaixo dele, deve-se selecionar o ano do qual o usuário tem interesse em saber. Abrem-se, portanto, as opções de 2011 a 2015.

Selecionado o ano (no caso desta pesquisa, 2011), o usuário se depara com dois subitens: um escrito ‘Baixar CSV para o (a) Sen. Aloysio Nunes Ferreira no Ano de 2011’ – em que cabe ao usuário interpretar o que significa CSV - e outro para que o mês desejado seja selecionado.

Figura X – Portal Transparência e Controle Social

The screenshot shows the 'Portal Transparência e Controle Social' interface. At the top, there is a navigation menu with links: Início, Sobre o Portal, Administração, Senadores, Licitações e Contratos, Orçamento e Finanças, Recursos Humanos, Dados Abertos, and Perguntas Frequentes. Below the menu, the main heading is 'Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores - CEAPS'. A detailed text block explains the legal basis for the CEAPS, mentioning Ato da Comissão Diretora nº 09 de 2011 and Ato do 1º Secretário nº 10, de 2011. Below the text, there are search filters: 'Senador(a): ALOYSIO NUNES FERREIRA', 'Pesquisar verbas de outro(a) Senador(a):' with a dropdown menu, 'Selecione o ano de exercício: 2011', 'Baixar CSV para o(a) Sen. ALOYSIO NUNES FERREIRA no Ano 2011:' with a 'CSV' button, and 'Selecione o mês de lançamento: FEVEREIRO'.

Fonte: <http://www.senado.leg.br/transparencia/sen/verba/verbaAno.asp>

Baixando o arquivo CSV, abre-se uma planilha no Excel com dados confusos, não explicados, referentes a ano, mês, nome do senador, tipo de despesa, CNPJ da empresa contratada para executar tal serviço, nome de tal empresa, número do documento, data (em forma de sucessivos sinais de jogo da velha, podendo indicar um sinal de erro ou falta de tal informação), detalhamento (em branco), e valor reembolsado.

Caso o usuário não queira abrir o arquivo em Excel e sim prosseguir em sua pesquisa pela página eletrônica, ao escolher o mês de fevereiro de 2011, abrem-se as opções ilustradas abaixo. Neste caso, o usuário terá de clicar no ícone +, que fica à esquerda de cada tópico. Quando já estão abertos, este + se transforma em -, conforme mostra a figura abaixo.

Figura XI – Portal Transparência e Controle Social

Senador(a): ALOYSIO NUNES FERREIRA				Pesquisar verbas de outro(a) Senador(a):	
Selecione o ano de exercício: 2011 ▼				Senador(a) ▼	
Baixar CSV para o(a) Sen. ALOYSIO NUNES FERREIRA no Ano 2011 : 					
Selecione o mês de lançamento: FEVEREIRO ▼					
<input checked="" type="checkbox"/> Aluguel de imóveis para escritório político, compreendendo despesas concernentes a eles.					
40.432.544/0001-47	CLARO s/a	00346583/032011	25/03/2011	324,00	8.697,27
011.763.248-10	JOSUE DIMAS DE MELO ...		11/03/2011	6.900,00	
66.830.423/0001-47	MANAGER SISTEMAS E S...		11/03/2011	1.092,68	
46.392.130/0005-41	PREFEITURA MUNICIPAL...		11/03/2011	380,59	
<input checked="" type="checkbox"/> Locomoção, hospedagem, alimentação, combustíveis e lubrificantes					
					439,12
40.432.544/0001-47	CLARO S/A	00331040/032011	25/03/2011	439,12	
Total					R\$ 9.136,39

Fonte: <http://www.senado.leg.br/transparencia/sen/verba/verbaAno.asp>

Ou seja, aparecem números ao lado de nomes de supostas empresas contratadas (já que não fica claro para o internauta o que significam tais nomes), datas e valor de tais despesas.

A pesquisa com o nome do senador Álvaro Dias segue o mesmo roteiro à do senador Aloysio Nunes – assim como ocorre para todos os senadores. Ao selecionar o nome Álvaro Dias e clicar em ‘Ver’, abre-se uma nova página com o mesmo texto sobre a CEAPS e diversos Atos da Casa. Abaixo desta explicação sobre a CEAPS, o nome ‘Álvaro Dias’ aparece em negrito, também sem muito destaque e, abaixo dele, deve-se selecionar o ano sobre o qual o usuário tem interesse em saber. No caso deste parlamentar pelo Paraná, abrem-se as opções de 2008 a 2015.

Selecionado o ano, no caso do senador Álvaro Dias esta pesquisa escolheu o ano de 2015, o usuário se depara com dois subitens: um escrito ‘Baixar CSV para o (a) Sen. Álvaro

Dias no Ano de 2015' – em que cabe ao usuário interpretar o que significa CSV - e outro para que o mês desejado seja selecionado.

Da mesma forma como ocorreu na pesquisa do senador Aloysio Nunes, baixando o arquivo CSV, abre-se uma planilha no Excel com dados como ano, mês, nome do senador, o tipo de despesa, o CNPJ ou CPF da empresa ou serviço contratado, o nome de tal empresa ou fornecedor, número do documento, data (também em forma de sucessivos sinais de jogo da velha, podendo indicar um sinal de erro ou falta de tal informação), detalhamento (neste caso específico não estava em branco, os detalhamentos estão especificados até abril de 2015, sendo grande parte sobre passagens aéreas), e valor reembolsado.

Escolhendo dados da pesquisa em questão sobre os gastos do senador Álvaro Dias com cotas parlamentares em fevereiro de 2015, abrem-se as seguintes opções. Caso o usuário queira saber mais sobre esses tópicos relacionados ao senador Álvaro Dias, ele deve clicar no ícone +, a esquerda de cada tópico. Quando o ícone + já está clicado, é substituído pelo ícone -, conforme a figura abaixo.

Figura XII – Portal Transparência e Controle Social

Senador(a): ÁLVARO DIAS		Pesquisar verbas de outros(a) Senador(a)	
Seleção o ano de exercício: 2015		Senador(a)	
Baixar CSV para: (a) Sen. ALVARO DIAS no Ano 2015:			
Seleção o mês de lançamento: FEVEREIRO			
<input checked="" type="checkbox"/> Passagens aéreas, aquáticas e terrestres nacionais			
09.296.295/0004-Ázúl Linhas Aéreas	21200058259604/02/2015	Passageiro: Senador Alvaro Dias - Trecho: Londrina - Curitiba	273,85
07.375.651/0001-Col Linhas Aéreas	MB6B9C	08/02/2015 Passageiro: Senador Alvaro Dias - Trecho: Brasília - Londrina	1.247,51
07.375.651/0001-Col Linhas Aéreas	YHH1XW	05/02/2015 Passageiro: Senador Alvaro Dias - Trecho: Curitiba - Foz do Iguaçu	492,04
02.012.862/0001-TAM LINHAS AÉREAS	937210457028907/02/2015	Passageiro: Senador Alvaro Dias - Trecho: Foz do Iguaçu - Brasília	1.543,84
02.012.862/0001-TAM LINHAS AÉREAS	937210497668812/02/2015	Trecho: Brasília - Curitiba	2.028,72
02.012.862/0001-TAM LINHAS AÉREAS	93721054769117/02/2015	Trecho: Curitiba - Brasília	1.468,31
16.978.175/0001-Ádria Viagens e Turismo	Z1F5AJ	Passageiro: Senador Alvaro Dias - Trecho: Brasília - Curitiba Data da Viagem: 26/02/2015 As despesas foram cobradas nasaturas 1º TIC0003939 e TIC0003992	1.601,24
<input checked="" type="checkbox"/> Locomoção, hospedagem, alimentação, combustíveis e lubrificantes			954,24
Total			R\$ 9.603,76

Fonte: <http://www.senado.leg.br/transparencia/sen/verba/verbaAno.asp>

Assim como ocorreu na pesquisa realizada com o senador Aloysio Nunes, aparecem números ao lado de nomes de supostas empresas contratadas (já que não fica claro para o internauta o que significam tais nomes), datas e valor de tais despesas.

Lembrando que a lista dos gastos de cada senador pode variar de acordo com o serviço contratado uma vez que, conforme visto no capítulo II, as cotas parlamentares podem ser usadas para serviços como passagens aéreas, locação de imóveis, entre outros itens já vistos.

Assim, os serviços podem variar um do outro, mas a lista disponível no site do Senado sobre as cotas tem a mesma base para todos os parlamentares.

10.1.2- Usabilidade no site do Senado

Levando em consideração conceitos de usabilidade vistos no capítulo I, constata-se, portanto, que o item ‘Cota para Exercício Parlamentar de Senadores’, localizado dentro do Portal da Transparência, no site do Senado Federal, não aplica algumas regras eficientes para o usuário. Por exemplo, se usados critérios de eficiência em usabilidade apontados por Steve Krug (2008) e Mity Yoshimura ao analisar a página do CEAPS obtém-se os seguintes resultados:

- **Criar uma hierarquia visual clara em cada página:** o item Cotas Parlamentares está distribuído de forma confusa dentro do Portal da Transparência, não estando em destaque, como sugere este princípio de usabilidade.

- **Tirar proveito das convenções:** o item é confuso, difícil de ser encontrado e trabalhado. A impressão é de que seus projetistas o construíram de forma a dificultar seu acesso.

- **Dividir as páginas em áreas claramente definidas:** de uma forma em geral, a página do Senado criou uma parte específica para tratar da transparência (apesar de não estar em destaque na página inicial) na Casa, mas peca ao não deixar claros os nomes relacionados a esse tema e ao não dividi-los de forma fácil de ser acessada no portal em questão.

- **Minimizar a confusão:** sem sombra de dúvida, a confusão visual é um dos grandes empecilhos para o usuário que navega no Portal da Transparência do Senado.

- **Clareza na arquitetura da informação:** é essencial que o usuário consiga distinguir o que é prioritário e o que é secundário no site - para isso deve-se ter um bom arranjo da informação, pois os usuários podem ter dificuldades em encontrar o que procuram, e, portanto devem ser ajudados. Deve-se fornecer um senso de como a informação está estruturada e localizada. Um bom exemplo é o mapa do site.

- **Facilidade de navegação:** de acordo com Yoshimura, o usuário deveria conseguir acessar a informação desejada no máximo em três cliques. No caso da pesquisa com o nome do senador Aloysio Nunes, para saber seu gasto com cota parlamentar em fevereiro de 2011, foram necessários oito cliques até a informação final.

- **Simplicidade:** além de não ser clara, explícita, a página para acessar a CEAPS não traz ao usuário paz e tranquilidade para que possa analisar a informação que busca.

- **A relevância do conteúdo:** acompanhar o gasto com as cotas é de importância para o usuário que busca tal informação, mas a maneira como o texto está disposto no site não é didático e fácil de ser absorvido.

- **Tempo suportável:** o tempo que a página do Senado demora para carregar é rápido, o que não traz transtorno para o usuário. Mas a busca pela informação das cotas parlamentares é uma pesquisa longa cujos termos precisam ser interpretados antes de se alcançar o resultado.

- **Foco nos usuários:** o que parece é que a navegabilidade do site está mais preocupada com a rapidez da carga da página do que em facilitar a vida do usuário. Não existe, por exemplo, um “botão de saída” no site da CEAPS, caso o usuário queira, por exemplo, refazer ou desfazer a pesquisa. Se quiser voltar à página anterior, ele terá de clicar na seta Voltar do próprio navegador; não da página em si.

10.1.3- Avaliação Heurística de Usabilidade

Conforme dito, este trabalho utilizará critérios do método heurístico para analisar a usabilidade do site do Senado Federal no que diz respeito ao acesso às informações públicas sobre cotas parlamentares. Para isso, será utilizado o questionário elaborado por Hudson Oliveira que, com base nos critérios de Jakob Nielsen, formulou de forma prática um estudo de como saber se tal plataforma é eficiente para o usuário.

Para facilitar a visualização dos resultados, este trabalho fez uma tabela para cada uma das dez perguntas heurísticas, seguida das respostas Sim ou Não e uma Explicação do porquê tal opção foi selecionada.

H1- Visibilidade do Sistema

O sistema possui Feedback rápido indicando...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... o que você está fazendo na interface no momento?		X	Ao entrar no portal Transparência, o usuário deve “interpretar” as opções distribuídas na página.
... em qual interface você está acessando no momento?	X		Ao acessar a Transparência, o usuário é “levado” para o portal específico, que é dividido em itens a serem interpretados pelo usuário.
... como você pode prosseguir na navegação do sistema?		X	À medida que o usuário acessa a página da Transparência, não há instruções de como prosseguir a navegação. Tudo fica por conta do usuário.

H2 - Correspondência entre o Sistema e o Mundo Real:

	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
O sistema utiliza palavras, termos, expressões e conceitos familiares ao usuário?		X	Grande parte dos termos utilizados pelo sistema é formada de expressões específicas do Legislativo.
As informações aparecem em uma ordem lógica e natural como se fossem representações do mundo real?		X	As informações não seguem uma ordem clara nem lógica. Cabe ao usuário interpretar e avançar em sua pesquisa.

H3 - Controle e Liberdade do Usuário:

O sistema possui...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... alguma saída de emergência?		X	Não há qualquer saída de emergência.
... funções “Desfazer” e “Refazer” facilmente disponíveis?		X	Uma vez solicitada a ação, não há um item de Desfazer ou Refazer. É preciso voltar ao início por meio do ícone Voltar do próprio navegador.

H4 - Consistência e Padrões:

O sistema possui...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... palavras, situações ou ações que geram dúvidas de entendimento ou interpretação?	X		A página da CEAPS possui expressões de difícil entendimento para o cidadão comum uma vez que são usados termos relacionados à atividade legislativa.
... possui padrões e estilos consistentes?		X	Os padrões e estilos da página para acessar dados sobre a CEAPS são confusos.

H5 - Prevenção de Erros:

	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
O sistema possui ícones que ajudam a impedir a ocorrência de erros?		X	Não há ícones que ajudam a corrigir erros na página da CEAPS.

H6 - Reconhecimento no Lugar de Memorização:

O sistema possui...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... instruções, ações e opções visíveis ou facilmente recuperáveis sempre que apropriado para o uso?		X	O site não é explicativo ou instrutivo em nenhum momento. Cabe ao usuário interpretar sua busca.
... ícones que ajudam a impedir a ocorrência de erros?		X	Não há ícones que ajudam a impedir a ocorrência de erros.

H7 - Flexibilidade e Eficiência de Uso:

O sistema possui...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... características de personalização de ações que podem ser feitos pelo próprio usuário?		X	Não há características de personalização e sim características de toda a busca deve ser feita e interpretada pelo próprio usuário.
... teclas para aumentar a eficiência de usuários novatos ou experientes?		X	Não há diferença no acesso para usuários novatos ou experientes.

H8 - Desenho Estético e Minimalista:

O sistema possui...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... diálogo com informações irrelevantes ou raramente necessárias?		X	Não há ícones de informações sobre a CEAPS e como fazer a pesquisa desejada.
... links que disponibilizam informações extras raramente necessárias?	X		Há links para que o usuário acesse os Atos da Casa. Textos que possuem linguagem com alto grau de complexidade.

H9 - Auxílio no Reconhecimento, Diagnóstico e Recuperação de Erros:

O sistema possui...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... mensagens de erros com linguagem simples?		X	Não há explicação para mensagens de erros.
... mensagens de erros que indicam precisamente o problema?		X	Não há mensagens de erros.
... mensagens de erros com sugestão de soluções construtivas?		X	Não há mensagens de soluções para erros.

H10 - Ajuda e Documentação:

O sistema possui...	SIM	NÃO	EXPLICAÇÃO
... opção de ajuda?		X	Não há ícone de ajuda.
... opção de ajuda de fácil acesso ou localização?		X	Não há opção de ajuda para o usuário.

Ainda com base no método heurístico, este trabalho criou uma tabela com os erros do site da CEAPS relacionados de H1 a H10, e montou a escala de severidade de acordo com os erros cometidos. Também na tabela, estão presentes a “Estimativa de Severidade”, que também vara de 0 a 4 deve ser apontada como:

HEURÍSTICA	ESTIMATIVA DE SEVERIDADE
H1	3
H2	3
H3	3
H4	3
H5	2
H6	3
H7	3
H8	3
H9	3
H10	3

Estimativa de Severidade

- 0 = Não concordo que seja um problema de usabilidade;
- 1 = Problema apenas estético: não precisa ser reparado, a menos que haja tempo extra no projeto;
- 2 = Pequeno problema de usabilidade: deve ser resolvido, com baixa prioridade;
- 3 = Grande problema de usabilidade: é importante repará-lo. Deve ser resolvido com alta prioridade;
- 4 = Catástrofe de usabilidade: é imperativo repará-lo antes do lançamento do produto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conhecer os gastos dos parlamentares brasileiros é um direito de qualquer cidadão, seja ele morador de uma grande capital ou do interior. O acesso para todos deve ser igual, claro, fácil e eficiente. Entretanto, não é o que ocorre na seção CEAPS do Portal da Transparência. Pelo contrário, a sensação é de que essa parte do site foi elaborada de forma a não ser encontrada pelo usuário. É como se ela existisse por força da lei, mas não é para ser vista.

São tantos caminhos, cliques, busca dentro da própria página que o usuário, muitas vezes, pode desistir de sua pesquisa. Ademais, segundo critérios heurísticos adotados por este trabalho, reafirma-se que a página não está adequada em grande parte naquilo que Jakob Nielsen estabelece para que um site seja útil e eficiente para quem o acessa. Não há, por exemplo, ícones para o usuário desfazer ou refazer sua ação, ou mensagens de saída, ou ainda não há opções de ajuda e nem a localização referente em que lugar no site o usuário está naquele momento.

Conforme visto ao longo deste trabalho, o amadurecimento da democracia no Brasil e no mundo está intimamente ligado à transparência de dados públicos e, mais, à defesa de que tais informações devem ser de fácil acesso a qualquer interessado em obtê-las. Contribuir para isso é contribuir para o exercício da cidadania, conforme estabelece o conceito de comunicação pública. Por meio da real transparência de dados públicos, é possível construir caminhos para que qualquer pessoa, empossada de seu direito de participar das instituições públicas, atue, contribua, acesse informações públicas. Informações estas abertas todos os interessados e que devem estar à disposição de qualquer pessoa.

Ao longo deste trabalho, foram vistos conceitos ligados à transparência de dados públicos, bem como ao direito que todos os brasileiros têm, por lei, de acessar tais informações. Levando em consideração os termos estudados relacionados à eficiência de um site (no caso, os critérios da avaliação heurística e da usabilidade), pode-se constatar que a seção sobre Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores, hospedada dentro do Portal da Transparência, no site do Senado Federal, não possui a transparência e a facilidade no acesso a esses dados como prioridade.

Primeiro, porque a página eletrônica específica sobre a CEAPS não é clara e não está disponível de forma visível e facilmente identificável no site institucional. Para acessar tal

site, é preciso que o usuário faça a “interpretação” de que o termo Transparência está ligado, para o site do Senado, ao termo cotas parlamentares. Segundo, porque acessar o Portal da Transparência em busca de informações públicas relacionadas aos gastos de recursos públicos ligados a cotas não é pragmático. São diversos links distribuídos em um *layout* nada chamativo ou atrativo para quem navega nele.

Conforme visto nos capítulos I e III, segundo critérios de usabilidade apontados por especialistas, a página peca em termos relacionados a questões como clareza das informações, hierarquia visual, facilidade de navegação e tempo suportável até que o usuário consiga – e se conseguir – a informação desejada, entre outros tópicos relacionados à usabilidade.

Em relação aos gastos com a CEAPS, os dados podem até estar publicados no site da Casa, conforme obriga a legislação brasileira, mas entendê-los é um grande desafio para o usuário. Seja por causa de expressões e nomes muito técnicos ou não muito bem explicados (por exemplo, em alguns nomes, na descrição sobre contratação de serviços, não fica claro se tal nome refere-se a uma instituição ou a uma empresa, que tipo de empresa, etc), seja pela disposição e distribuição de tais descrições na página eletrônica da Transparência.

As instituições públicas devem contribuir para o fortalecimento da democracia e, por serem mantidas por dinheiro público, pela promoção da cidadania. É o que defendem estudiosos da comunicação pública, conforme visto no capítulo I deste trabalho. E, promover o exercício da cidadania, está intimamente ligado à construção de caminhos para aprimorar o diálogo entre órgãos públicos e cidadão – de forma a fazê-los participar ativamente das escolhas de tais instituições – bem como facilitar o acesso de tais pessoas a dados públicos, sempre zelando pela transparência e eficiência na busca por tais informações.

REFERÊNCIAS

- Livros e Artigos

ARENDDT, Hannah. *A condição humana*. Tradução de Roberto Raposo, prefácio de Celso Lafer. 10ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

BATISTA, Carmem Lúcia. *As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação*. Campinas: TranInformação, 2010. Disponível em <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/transinfo/article/view/496/476>>. Acesso em 12 de maio de 2015.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. São Paulo: Editora Paz e Terra S. A., 9ª edição, 2000, pg 42.

BRANDÃO, Elizabeth. *Conceito de comunicação pública* In: DUARTE, Jorge. (org.) *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Ed. Atlas, 2009. p. 1-33

BURKE Peter; BRIGGS, Asa. *História Social da Mídia, Uma*. Ed Zahar, 1º edição, 2006.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?*. Rio de Janeiro: Rev. Adm. Públ. 1990.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. Tradução: Roneide Venâncio Majer; atualização para 6ª edição: Jussara Simões. – (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1). São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CUNHA FILHO. Marcio Camargo. XAVIER, Vitor César Silva. *Lei de acesso à informação: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

DA SILVA FILHO, Antonio Mendes. *A Usabilidade e a Web*. Revista Espaço Acadêmico, ANO I, nº 11, abril de 2012. Disponível em <<http://www.espacoacademico.com.br/011/11mendes.htm>>. Acesso em 8 de maio de 2015.

DE MEDEIROS, Anny Karine de. CRANTSCHANINOV Tamara Ilinsky. DA SILVA, Fernanda Cristina. *Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais*. Rio de Janeiro: Rev. Adm. Pública, 2013. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v47n3/a10v47n3.pdf>>. Acesso em 13 de maio de 2015.

DE PINHO, Antonio Gomes. SACRAMENTO, Ana Rita. *Accountability: já podemos traduzi-la para o português?*. Rio de Janeiro: RAP, 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em 27 de maio de 2015.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In: _____. *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Ed. Atlas, 2009.

_____. *Os desafios da comunicação pública*. In: PAULINO, Fernando Oliveira. (org.). LUSOCOMUM: transparência, governança, accountability e comunicação pública, 1ª edição. Brasília: Casa das Musas, 2009. p. 51-59.

_____. *Comunicação pública*. Disponível em <<http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BAblicaJDuartevf.pdf>>. Acesso em 23 de maio de 2015.

FILGUEIRAS, Fernando. *Além da Transparência: Accountability e Política da Publicidade*. São Paulo: Lua Nova, 2011. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n84/a04n84.pdf>>. Acesso em 1º de junho de 2015.

FREITAS, Hellen Medes, Carvalho de. *O contexto da comunicação pública no Brasil e uma breve análise dos conceitos de Estado, governo e sociedade civil*. In: PAULINO, Fernando Oliveira. (org.). LUSOCOMUM: transparência, governança, accountability e comunicação pública, 1ª edição. Brasília: Casa das Musas, 2009. p. 229-239.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Tradução de Flávio R. Khote. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

KRUG, Steve. *Não me faça pensar: Uma abordagem de Bom Senso à Usabilidade na Web*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Alta Books, 2008.

MATOS, Heloiza. *Comunicação pública, esfera pública e capital social*. In: DUARTE, Jorge. (org.) Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Ed. Atlas, 2009. p. 47-58.

MEDEIROS, Simone Assis. MAGALHÃES, Roberto. PEREIRA, José Roberto. *Lei de Acesso à Informação: Em busca da Transparência e do Combate à Corrupção*. Londrina, 2014. Disponível em <http://repositorio.ufla.br/bitstream/1/1769/1/ARTIGO_Lei%20de%20acesso%20%C3%A0%20informa%C3%A7%C3%A3o%20em%20busca%20da%20transpar%C3%Aancia%20e%20do%20combate%20a%20corrup%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 10 de junho de 2015.

MONTEIRO, Graça França. *A singularidade da comunicação pública*. In: DUARTE, Jorge. (org.) Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e Interesse público. São Paulo: Ed. Atlas, 2009. p. 34-46.

NIELSEN, Jakob. *Usability 101: Introduction to Usability*. Janeiro de 2012. Disponível em <<http://www.nngroup.com/articles/usability-101-introduction-to-usability/>>. Acesso em 23 de junho de 2015.

_____. *How to Conduct a Heuristic Evaluation*. Janeiro de 1995. Disponível em <<http://www.nngroup.com/articles/how-to-conduct-a-heuristic-evaluation/>>. Acesso em 23 de junho de 2015.

NOVELLI, Ana Lucia Romero. *As sondagens de opinião como mecanismo de participação da sociedade*. In: KUNSCH, Margarida. Comunicação pública, sociedade e cidadania. 1ª edição. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011. p. 243-257.

OLIVEIRA, Hudson Silva. *Aplicação do método de avaliação heurística no sistema colaborativo HEDS*. Araguaína: Revista Científica do ITPAC, v.4, nº 3. 2011. Disponível em <<http://www.itpac.br/arquivos/Revista/43/1.pdf>>. Acesso em 29 de junho de 2015.

ROCHA, Heloiza Vieira. BRANAUSKAS, Maria Cecília Calani. *Design e Avaliação de Interfaces Humano Computador*. In: OLIVEIRA, Hudson Silva. Aplicação do método de avaliação heurística no sistema colaborativo HEDS. Araguaína: Revista Científica do ITPAC, v.4, nº 3. 2011. Disponível em <<http://www.itpac.br/arquivos/Revista/43/1.pdf>>. Acesso em 29 de junho de 2015.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva Sacramento. *Contribuições da Lei de Responsabilidade Fiscal para o avanço da Accountability no Brasil*. Bahia: Cadernos Gestão pública e Cidadania, V. 10, nº 47, 2005.

THOMPSON, Jonh B. *A mídia e a modernidade: uma teoria social media*. Tradução de Wagner de Oliveira Brandão. Revisão de tradução Leonardo Avritzer. Petrópolis: Vozes, 1998.

YOSHIMURA, Paula Mity. *Usabilidade na web*. Disponível em: <<http://www.devmedia.com.br/usabilidade-na-web/24737>>. Acesso em 9 de maio de 2015.

ZANCANER, Weida. *Princípios informadores da Lei de acesso à informação*. In: Revista de direito de informática e telecomunicações: RDIT, v. 8, n. 15, p. 167-183, jul./dez. 2013.

Páginas na web

CASTELLAN, Gláucia Rodrigues. *A Ágora de Atenas: aspectos políticos, sociais e econômicos*. Disponível em <http://www.klepsidra.net/klepsidra26/agora.htm>. Acesso em 26 de abril de 2015.

TRANSPARÊNCIA BRASIL. *Legislativo custa em média R\$ 115,27 ao ano para cada habitante de capitais brasileiras*. Disponível em: <http://www.transparencia.org.br/docs/orca-legislativo.pdf>. Acesso: em 6 abril de 2015.

MOULIN, Robson Moulin. *O que é e como fazer uma avaliação heurística*. 11 de fevereiro de 2013. Disponível em < <http://www.designinterativo.etc.br/arquitetura-de-informacao/o-que-e-e-como-fazer-uma-avaliacao-heuristica>>. Acesso em 28 de maio de 2015.

PAGANI, Talita. *Estabelecendo uma metodologia ágil para avaliação de usabilidade – 5 de janeiro de 2011*. Disponível em <<http://tableless.com.br/estabelecendo-uma-metodologia-agil-para-avaliacao-de-usabilidade/>>. Acesso em 9 de maio de 2015.

_____. *O que é usabilidade?*. Disponível em <<http://tableless.com.br/o-que-e-usabilidade/>>. Acesso em 10 de maio de 2015.

YOSHIMURA, Paula Mity. *Usabilidade na web*. Disponível em <<http://www.devmedia.com.br/usabilidade-na-web/24737>>. Acesso em 9 de maio de 2015.

Sites institucionais

ACESSO À INFORMAÇÃO. *LAI: Lei de Acesso à Informação*. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/a-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em: 23 de junho de 2015.

_____. *Principais Aspectos*. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/principais-aspectos/principais-aspectos>>. Acesso em: 23 de junho de 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Missão da Agência Câmara*. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/conhecaAG.html>>. Acesso em: 8 de junho de 2015.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm>. Acesso em: 25 de junho de 2015.

SENADO FEDERAL. *Decreto Legislativo nº 276/2014*. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=248936&norma=268456>>. Acesso em: 23 de maio de 2015.

SENADO FEDERAL. *Portal da Transparência. Tabela da Cota para o Exercício Parlamentar dos Senadores*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/CotaExercicioAtivParlamSenadores.pdf>>. Acesso em: 10 de maio de 2015.

_____. *Ato da Diretoria-Geral nº 27, de 2014*. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/ADG27_2014_Compilada.pdf>. Acesso em: 13 de maio de 2015.

_____. *Ato da Comissão Diretora nº 32, de 2013*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/ATODACOMISSODIRETORAN32DE2013.pdf>>. Acesso em: 15 de maio de 2015.

_____. *Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2011*. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/transparencia/leg/pdf/normas/Ato%20da%20Comissao%20Diretora%20no%2014%20de%202011.pdf>>. Acesso em: 26 de maio de 2015.

Sites jornalísticos

BARRUCHO, Luís Guilherme. *IBGE: Metade dos brasileiros estão conectados à internet; Norte lidera em acesso por celular*. Site da BB Brasil, em 29 de abril de 2015. Disponível em:

<http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/04/150429_divulgacao_pnad_ibge_lgb>.
Acesso em: 5 de julho de 2015

BRANCO, Gil Castelo. *Quanto custa o Congresso Nacional?*. Site do jornal O Globo, 25 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/quanto-custa-congresso-nacional-7668883>. Acesso em: 23 de junho de 2015.

NASCIMENTO, Bárbara. *Brasil deve superar o Japão em número de acessos à internet em 2015*. Site do jornal Correio Braziliense, 21 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2015/01/11/internas_economia,465719/brasil-deve-superar-o-japao-em-numero-de-acessos-a-internet-em-2015.shtml>.
Acesso em: 27 de junho de 2015.

ANEXO I

Artigos 5º e 37 a Constituição Federal de 1988

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII - 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;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

- a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;
- b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

LXXII - conceder-se-á habeas data:

- a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;
- b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão

de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal.

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei.

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

ANEXO II

QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO HEURÍSTICA – VERSÃO ORIGINAL

Elaborado por Hudson Silva Oliveira em seu trabalho *Aplicação do método de avaliação heurística no sistema colaborativo HEDS*

PARTE 1) Avalie a ferramenta HEDS, de acordo com as 10 Heurísticas de Nielsen descritas abaixo:

H1 - Visibilidade do Estado do Sistema:

O sistema possui feedback rápido indicando o que você está fazendo na interface no momento? Sim Não

O sistema possui feedback rápido indicando em qual interface você está acessando no momento? Sim Não

O sistema possui feedback rápido indicando como você pode prosseguir na navegação do sistema? Sim Não

H2 - Correspondência entre o Sistema e o Mundo Real:

O sistema utiliza palavras, termos, expressões e conceitos familiares ao usuário?

Sim Não

As informações aparecem em uma ordem lógica e natural como se fossem representações do mundo real? Sim Não

H3 - Controle e Liberdade do Usuário:

O sistema possui alguma saída de emergência? Sim Não

O sistema possui funções “Desfazer” e “Refazer” facilmente disponíveis? Sim Não

H4 - Consistência e Padrões:

O sistema possui palavras, situações ou ações que geram dúvidas de entendimento ou interpretação? Sim Não

O sistema possui padrões e estilos consistentes? Sim Não

H5 - Prevenção de Erros:

O sistema possui ícones que ajudam a impedir a ocorrência de erros? () Sim () Não

H6 - Reconhecimento no Lugar de Memorização:

O sistema possui instruções, ações e opções visíveis ou facilmente recuperáveis sempre que apropriado para o uso? () Sim () Não

O Sistema possui ícones que ajudam a impedir a ocorrência de erros? () Sim () Não

H7 - Flexibilidade e Eficiência de Uso:

O sistema possui características de personalização de ações que podem ser feitos pelo próprio usuário? () Sim () Não

O sistema possui teclas para aumentar a eficiência de usuários novatos ou experientes? () Sim () Não

H8 - Desenho Estético e Minimalista:

O sistema possui diálogo com informações irrelevantes ou raramente necessárias? () Sim () Não

O sistema possui links que disponibilizam informações extras raramente necessárias? () Sim () Não

H9 - Auxílio no Reconhecimento, Diagnóstico e Recuperação de Erros:

O sistema possui mensagens de erros com linguagem simples? () Sim () Não

O sistema possui mensagens de erros que indicam precisamente o problema? () Sim () Não

O sistema possui mensagens de erros com sugestão de soluções construtivas? () Sim () Não ()

H10 - Ajuda e Documentação:

O sistema possui opção de ajuda? () Sim () Não

O sistema possui opção de ajuda de fácil acesso ou localização? () Sim () Não

PARTE 2) Utilizando ainda a interface da ferramenta citada anteriormente, faça a análise dos resultados dos problemas encontrados. Aponte quais os tipos de problemas; avalie-os de acordo com a seriedade dos mesmos. Aponte-os em uma escala para medi-los. Aponte também, uma estimativa de severidade.

AVALIAÇÃO DA SERIEDADE DOS PROBLEMAS

Fatores: deve-se usar uma escala de: 0 (fraco) a 4 (fortíssimo) para medi-los: Frequência: É um problema comum ou raramente experimentado?

Impacto: Será fácil ou difícil para os usuários o superar?

Persistência: sempre ou às vezes?

Impacto de Mercado: popularidade do produto.

ESCALA DA ESTIMATIVA DE SEVERIDADE:

0 = Não concordo que seja um problema de usabilidade

1 = Problema apenas estético: não precisa ser reparado, a menos que haja tempo extra no projeto

2 = Pequeno problema de usabilidade: deve ser resolvido, com baixa prioridade

3 = Grande problema de usabilidade: é importante repará-lo. Deve ser resolvido com alta prioridade

4 = Catástrofe de usabilidade: é imperativo repará-lo antes do lançamento do produto.