

Confirmando a Demanda por Transparência: Um Estudo Inicial sobre um Sistema de Avaliação de Projetos de Lei

Priscila Engiel¹, Julio Cesar Sampaio do Prado Leite¹, Claudia Cappelli²

¹ Departamento de Informática – PUC-Rio
R. Marquês de São Vicente, 225 – Gávea, 22451-900, Rio de Janeiro – RJ – Brasil

² Programa de Pós-Graduação em Informática – UNIRIO
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO
Av. Pasteur 458, Urca, 22290-240, Rio de Janeiro – RJ - Brasil

priscila@inf.puc-rio.br, www.inf.puc-rio.br/~julio,
claudia.cappelli@uniriotec.br

Abstract. *This work examines a set of law proposals, in a given time frame, to check how laws classified as implementation of target transparency are being received by the public. The site votenaweb, which publicizes Brazilian congress law proposals, also provides a simple feedback mechanism to users, which may vote on approval or disapproval of the proposals. Our results are limited to the information on votenaweb, but provides partial data that support the general interest on transparency.*

Resumo. *Este trabalho tem como objetivo estudar de que forma são avaliados projetos de lei do legislativo brasileiro relacionados ao conceito de transparência. Diferentemente da lei de acesso, que é uma norma geral sobre divulgação de informações, vários projetos de lei recentemente propostos tem como objetivo disponibilizar informações sobre determinado interesse, caracterizando uma transparência focada. O sítio votenaweb, divulga propostas de projetos de leis e permite que cidadãos votem a favor ou contra a iniciativa parlamentar. Nosso estudo inicial mostra que projetos classificados como transparência focada obtêm alto nível de aceitação, o que acreditamos é uma confirmação da demanda da sociedade por transparência.*

1. Introdução

A demanda por uma sociedade mais transparente tem sido observada em diferentes setores: nos negócios [Tapscott e Ticoll 2003], nas leis de acesso [[Lei 12.527](#), 2011], e nas questões regulatórias [BASEL, 1988] [EITI, 2002] [OECD, 1961] [[Lei 131](#), 2009]. Organizações nacionais e internacionais [TCC, 1996] [TB, 2000] [CGU, 2001][OGP, 2012] tem discutido sobre o assunto, incentivando a cultura da transparência.

Além da Lei de Acesso a Informação [[Lei 12.527](#), 2011] existem diversas normas relacionadas à transparência e abertura de informações tanto no Brasil como no exterior. Por exemplo, nos Estados Unidos, Fung et. al. [Fung, Graham, Weil, 2007] reportam sobre 133 diferentes normas que implementam o que eles denominam transparência focada, isto é legislação que determina que informações sobre um tópico

específico sejam divulgadas abertamente à sociedade. Um exemplo da transparência focada é a obrigação da divulgação de informações nutricionais em alimentos.

A iniciativa do sítio <http://www.votenaweb.com.br/>, que divulga projetos de lei propostos no legislativo, ajuda a transparência na medida em que divulga, de forma concisa e usável, propostas de parlamentares. O site apresenta o texto da proposta do projeto e permite que os cidadãos votem se o projeto é de seu interesse ou não, caracterizando um sistema de avaliação. Os resultados são mostrados por gráficos do tipo torta, de fácil visualização e compreensão.

2. Objetivos da Pesquisa

Este trabalho tem como objetivo pesquisar o site <http://www.votenaweb.com.br/> identificando de que forma projetos de lei, classificados como transparência focada, são avaliados por cidadãos, usuários, no referido sítio. Partimos da hipótese que a avaliação desses projetos permitirá um indicativo da demanda por transparência.

3. Contribuições Esperadas

Como contribuição desta pesquisa, espera-se ter uma visão mais abrangente das propostas de lei sobre transparência no Brasil. Além disso, a ideia é identificar o nível de aceitação destas propostas, supondo-se que o conjunto de usuários do sítio seja, de alguma forma, representativo de parcela da população. Acreditamos que os resultados já alcançados permitem dizer que existe uma demanda por ações de transparência, face às avaliações positivas identificadas nesse estudo.

4. Resultados já alcançados

Foi realizada uma pesquisa nos projetos de lei presentes no sítio <http://www.votenaweb.com.br/> entre os anos de 2013 e 2014 identificando-se quais poderiam ser classificados como transparência focada. Foi determinado este escopo, pois acredita-se que neste período já exista uma massa de dados significativa para iniciar os estudos, podendo depois ser estendido para os períodos de tempo. Essa identificação foi feita manualmente com base apenas na descrição do projeto de lei e nas características de qualidade que compõem o conceito de Transparência [Leite e Cappelli, 2010], onde: **Transparência** é ajudada por: (**acessibilidade**, que é ajudada por: (portabilidade, disponibilidade, publicidade), **usabilidade**, que é ajudada por: (uniformidade, amigabilidade, simplicidade, operabilidade, intuitividade, adaptabilidade, desempenho), **informativo**, que é ajudada por: (clareza, consistência, integridade, acurácia, atualidade, completeza, corretude, comparabilidade), **entendimento**, que é ajudada por: (dependência, compositividade, detalhamento, divisibilidade, concisão), **auditabilidade**, que é ajudada por: (validade, controlabilidade, verificabilidade, rastreabilidade, explicação). Para fazer essa relação entre as qualidades que contribuem para transparência e os projetos de Lei, as descrições dos projetos de lei foram lidas e relacionadas com as descrições das características que contribuem para transparência, verificando se os resumos se enquadravam com as descrições

Após os projetos serem selecionados, foram analisados os percentuais de SIM e NÃO que cada projeto recebeu na votação. Foram encontrados 27 projetos de lei neste período que são apresentados na tabela 1.

Tabela 1 Projetos de leis sobre transparência direcionada

PL	Descrição	Características	% sim	vota- tes.
PLC 6954-2013	O estudo da Constituição como obrigatório no ensino fundamental e médio.	Informativo, Entendimento, Acessibilidade	94	2051
PLC 5986-2013	Obrigar os radares de trânsito a terem sinalização luminosa, tornando-os mais visíveis aos motoristas.	Acessibilidade e Usabilidade	72	725
PLC 5951-2013	Obrigar a instalação de placas publicitárias de campanha de combate à AIDS nos banheiros públicos.	Acessibilidade Informativo	33	954
PLC 5929-2013	Obrigar a divulgação na internet dos dados e justificativas sobre aumento nas passagens de ônibus, metrô, barcas e outros serviços públicos.	Acessibilidade Informativo, Entendimento	96	1290
PLC 5932-2013	Obrigar as operadoras de telefonia celular a manter registros de telefonemas recebidos e realizados por pessoas desaparecidas, para contribuir na busca dessas pessoas.	Acessibilidade Auditabilidade	93	688
PLC 5896-2013	Obrigar a Aeronáutica a divulgar na internet as informações sobre uso dos aviões por autoridades, informando data, horário, e motivo da viagem.	Acessibilidade Usabilidade Informativo	99	8959
PLC 5791-2013	Obrigar que os carros alugados pela administração pública tenham um adesivo informando para qual órgão público o carro está a serviço.	Acessibilidade Informativo	99	1870
PLC 5714-2013	Obrigar que as embalagens de medicamentos informem se contém substâncias consideradas ilegais pelo esporte (doping).	Acessibilidade Informativo	92	3098
PLC 5660-2013	Obrigar os cartórios a divulgarem mensalmente, na internet, os valores que recebeu pelos serviços prestados.	Acessibilidade Informativo Auditabilidade	93	3526
PLC 5585-2013	Obrigar os órgãos de trânsito a informar, em cada ponto de ônibus, as linhas que passam por ele, bem como os horários e as tarifas.	Acessibilidade Usabilidade Informativo	99	5093
PLS 193-2013	Obrigar a OAB e os outros conselhos profissionais a se submeterem às regras da Lei de Acesso à Informação.	Acessibilidade, Usabilidade, Informativo	99	121
PLC 5541-2013	Obrigar hospitais e clínicas a exibirem, de forma clara e de fácil acesso, uma tabela com o preço de todos os serviços prestados.	Acessibilidade, Informativo, Entendimento, Auditabilidade	98	5.524

PLC 5508-2013	Obrigará as transportadoras de combustíveis a colocarem placas de identificação nos locais onde tenha dutos (canos onde o combustível passa debaixo da terra), avisando sobre os riscos de acidentes.	Acessibilidade, Usabilidade e Informativo	95	3463
PLC 5479-2013	Obrigará o comerciante a colocar cartaz informando a data de validade de produtos em promoção.	Acessibilidade Informativo	90	3729
PLC 5476-2013	Obrigará a instalação de um relógio digital nas salas onde são realizadas provas, exames e concursos, como o ENEM e o exame da OAB.	Acessibilidade Usabilidade Informativo	80	4003
PLC 5458-2013	Obrigará os órgãos da administração pública a divulgarem, nos seus sites, fotos e informações de crianças e adolescentes desaparecidos.	Acessibilidade Usabilidade Informativo	89	2504
PLC 5428-2013	Obrigará as financeiras a fornecerem ao cliente, antes da contratação, informações sobre os riscos do empréstimo.	Acessibilidade, Informativo	96	3515
PLS 135-2013	Permitirá o acesso público a dados sobre foragidos e procurados pela polícia, para que a própria população faça o controle dos criminosos.	Acessibilidade, Informativo	95	3177
PLC 5364-2013	Obrigará as empresas que aplicam película não refletiva nos vidros de veículos (Insulfilm) a entregarem, ao dono do carro, certificado informando índice de refletividade.	Acessibilidade, Informativo	86	2548
PLC 5367-2013	Obrigará os fabricantes de produtos considerados duráveis a informar o tempo de vida útil previsto para os produtos.	Acessibilidade e Informativo	95	2675
PLC 5198 / 2013	Obrigará os ônibus interestaduais a instalarem mostradores de velocidade para os passageiros.	Acessibilidade Usabilidade, Informativo	78	2020
PLS 57-2013	Obrigará a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis a enviar aos parlamentares um relatório trimestral com os valores arrecadados com exploração de petróleo ou gás natural e outros recursos naturais.	Acessibilidade, Informativo, Auditabilidade	83	484
PLS 64 / 2013	Obrigará o DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral) a enviar semestralmente a prestação de contas ao Congresso Nacional.	Acessibilidade Informativo e Auditabilidade	96	1719
PLS 65 / 2013	Obrigará as duas agências nacionais de transporte, a ANTT (Transporte Terrestres) e a ANTAQ (Transportes Aquaviários) a enviar, a cada 6 meses, a prestação de contas ao Congresso Nacional.	Acessibilidade Informativo e Auditabilidade	96	1772
PLS 63 / 2013	Obrigará a ANA (Agência Nacional de Águas) a enviar semestralmente a prestação de contas ao Congresso Nacional.	Acessibilidade, Informativo e Auditabilidade	96	1913
PLS 27-2013	Excluirá do sigilo bancário os deputados federais, senadores, ministros, presidente e vice-presidente da República, diretores de partidos e diretores da Administração Pública.	Acessibilidade	97	1344

PLS 32-2013	Obrigará que as reuniões para assinatura de contratos com órgãos públicos sejam feitas em salas monitoradas com sistemas de áudio e vídeo para dar transparência aos acordos.	Acessibilidade Usabilidade Auditabilidade	95	802
--------------------	---	---	----	-----

Dos 28 projetos, apenas um, o projeto PLC 5951-2013, teve avaliação negativa pelos avaliadores. Foge do escopo do nosso estudo procurar identificar as razões dessa avaliação. Os demais projetos foram bem avaliados, sendo que a maioria (20 dos 27) obteve mais de 90% de aceitação. Mostrando que os usuários do sítio desejam ter acesso a informação e que acredita que a visibilidade sobre informações é importante.

Outro fator importante é o interesse despertado pelo projeto, não apenas o percentual de aceitação. O projeto que gerou mais votos foi o PLC 5541-2013 possuindo 5524 votos e 98% de aceitação, mostrando a preocupação da população com a divulgação de dados sobre a saúde. O projeto menos votado foi o “PLS 193-2013- Obrigará a OAB e os outros conselhos profissionais a se submeterem às regras da Lei de Acesso à Informação” possuindo apenas 121 votos.

6. Conclusão

Entendemos que esse estudo inicial pode, e deve ser utilizado como confirmação do interesse da sociedade por mais transparência. O estudo foi feito com base no sítio votenaweb, e portando limitado pela qualidade dos dados ali encontrados, bem como delimitado pelo período (2014-2013). O esquema de classificação utilizado é subjetivo, apesar de guiado por um corpo de conhecimento [Leite e Cappelli 2010] e baseado apenas na descrição dos projetos de lei.

Entendemos que essa linha de estudo deve ser ampliada, tanto nas propostas do executivo, mas também no âmbito estadual e municipal. Estudo mais detalhado de cada projeto, ou lei já promulgada pode-se valer de estratégias de elicitação de requisitos no contexto de leis [Engiel, Cappelli e Leite, 2014][Ingolfo et al, 2013], estratégias essas que utilizam mineração de texto [Hearst, 1997] e estratégias de análise de discurso [Martin e Turner, 1986][Glaser, Strauss, 1967].

Referências

- BASEL - Basel Committee on Banking Supervision -<http://www.bis.org/>. Access in 22/08/2010.
- Cappelli, C. (2009) “Uma Abordagem para Transparência em Processos Organizacionais Utilizando Aspectos”. Rio de Janeiro, 2009. 328 p. Tese de Doutorado – Departamento de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
- CGU – <http://www.cgu.gov.br/english/default.asp> Corregedoria Geral da União - <http://www.cgu.gov.br/CGU/>. Acessado em 13/03
- EITI – Extractive Industries Transparency Initiative - <http://eitransparency.org/>. Acessado em 10/02/2013.

- Engiel P, Leite J.C.S.P.L, Cappelli C (2014)“ Eliciting Concepts from the Brazilian Access Law Using a Combined Approach”. SAC ACM Korea
- Fung, A.; Graham, M.; Weil D.(2007)” Full Disclosure: the Perils and Promise of Transparency”. Cambridge University Press, Londres, UK
- Glaser, B.G. and Strauss, A.L., (1967) The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research. Chicago.: Aldine
- Hearst, M. A. (1997) Text data mining: Issues, techniques, and the relationship to information access. Presentation notes for UW/MS workshop on data mining, July 1997
- Ingolfo S., Siena A., Perini A., Susi A., Mylopoulos J., "Modeling Laws with Nomos 2", 6th International Workshop on RE and LAW: Special Track on Convergent Challenges, Rio de Janeiro. July 2013.al
- Lei 131 - https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp131.htm Acessado em 13/03
- Lei12.527 - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm Acessado em 13/03
- Leite, J. C. S. P.; Cappelli, C.(2010) . Software Transparency. Business & Information Systems Engineering, Springer, p. 127-139
- Martin P.Y., Turner B.A.,(1986): "Grounded Theory and Organizational Research," The Journal of Applied Behavioral Science, vol. 22, no. 2 pp 141..
- OECD - Organization for Economic Cooperation and Development <http://www.oecd.org>. Access in 10/02/2013.
- OGP – Open Government Partnership. (<http://www.opengovpartnership.org/>). Acessado em 13/03
- Tapscott D., Ticoll D. (2003) “The Naked Corporation: How the Age of Transparency Will Revolutionize Business”, Free Press, 1 ed.
- TB - Transparência Brasil -<http://www.transparencia.org.br/index.html>. 2000. Acessado em 13/03
- TCC – Transparência, Consciência e Cidadania -<http://www.tcc-brasil.org.br/>. 1996. Acessado em 13/03