



Casa Civil

Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM-SP

[www.legislacao.prefeitura.sp.gov.br](http://www.legislacao.prefeitura.sp.gov.br)

[legislacao@prefeitura.sp.gov.br](mailto:legislacao@prefeitura.sp.gov.br)

# Portal da Legislação da Cidade de São Paulo Histórico e Evolução

**CASA CIVIL**

**ASSESSORIA TÉCNICA LEGISLATIVA**

**CENTRO DE REFERÊNCIA DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL**

**COORDENADOR**

MARIO RUBENS BUFFO JÚNIOR

**BIBLIOTECÁRIAS**

ISABELLE SAEZ MOREIRA

JULIANA SUBINO TEIXEIRA

VALERIA NUNES DE OLIVEIRA

**ASSISTENTE DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

MÔNICA CARBONE ASSMANN CORADINI

## Sumário

INTRODUÇÃO .....	4
SOBRE O PORTAL DA LEGISLAÇÃO .....	4
ATIVIDADES PRINCIPAIS DE PRODUÇÃO .....	6
Indexação .....	6
Dados da Indexação .....	7
Temas Seleccionados .....	9
Pesquisa de legislação.....	10
Consolidação e Compilação retrospectiva .....	10
DADOS DE ACESSOS .....	11
Visualizações .....	11
Sessões .....	12
Usuários.....	13
ATIVIDADES SECUNDÁRIAS .....	15
Documentação do Portal da Legislação .....	15
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	15

## INTRODUÇÃO

Este documento traça um panorama geral do Centro de Referência da Legislação da Cidade de São Paulo – CADLEM/SP, delimitando seu histórico e evolução. Após uma breve caracterização do Portal da Legislação, que inclui suas principais atribuições e competências de acordo com o [Decreto nº 57.968/2017](#), apresentamos dados sobre as principais atividades de produção e uso do Portal ao longo dos anos, bem como informações referentes ao processo de implantação do novo sistema (no ar desde 2016). Também trazemos informações sobre os acessos e consultas ao Portal, com comparativos ano a ano. Finalizamos com uma lista das atividades secundárias realizadas e da documentação produzida até o momento com o objetivo de manter a padronização e consistência dos dados cadastrados no Sistema.

## SOBRE O PORTAL DA LEGISLAÇÃO

O Cadastro da Legislação Municipal (CADLEM) tem seu início com a Seção de Referência Legislativa criada por meio da [Lei nº 10.182, de 30 de outubro de 1986](#) que cria a Procuradoria Geral do Município (PGM) e dispõe sobre a composição da Secretaria de Negócios Jurídicos (SJ).

Já a [Portaria PREF nº 750, de 9 de dezembro de 1988](#), libera a utilização do Sistema de Consulta e atualização da Legislação Municipal - CADLEM da PGM/SJ para uso das Unidades da PMSP e é o primeiro registro publicado em DOC do Sistema. Nesta época o sistema continha apenas os registros para controle e recuperação em outras fontes, principalmente impressas. Era feito o registro da legislação municipal do ano corrente e retroagindo desde 1892, quando foi publicada a [Lei nº 1 do município](#). Nesta época os registros já incluíam leis, decretos, ordens internas, comunicados, circulares e portarias.

A partir do ano 2000 o sistema passou a ter, além das referências, os textos das normas para consulta, passando a ser assim uma base de dados textual. No ano de 2009 houve a inclusão de arquivos multimídia que eram os anexos das normas cadastradas.

No ano de 2016 a Seção de Referência Legislativa, conforme o artigo 59 do [Decreto nº 57.263, de 29 de agosto de 2016](#), foi transferida para a Assessoria Técnico-Legislativa (ATL) da Secretaria do Governo Municipal.

O atual [Portal da Legislação Municipal](#) foi lançado em novembro de 2016, com a disponibilização da primeira versão do Sistema, que continha apenas algumas leis e

decretos. Por decisão interna da Referência Legislativa, entendendo a relevância de controlar as modificações também das normas inferiores, continuamos a cadastrar as normas no sistema antigo. Após um processo de negociação, que envolveu também uma renovação de parte da equipe, conseguimos em novembro de 2017 a migração de dados do antigo sistema para o atual Portal da Legislação da Cidade de São Paulo. Vale destacar que o CADLEM SP conta com cinco servidores desde o início do Projeto de modernização do sistema. Neste mesmo mês foi publicado o [Decreto nº 57.968, de 7 de novembro de 2017](#) que altera a denominação do setor para Centro de Referência da Legislação Municipal e uniformiza a elaboração dos atos normativos da Prefeitura Municipal de São Paulo - PSMSP.

*As principais atribuições e competências do centro estão dispostas nos artigos 14 e 15º do Decreto:*

#### *DO CENTRO DE REFERÊNCIA DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL – CADLEM-SP*

*Art. 14. O Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM-SP, unidade técnica vinculada à Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil do Gabinete do Prefeito e responsável pela disponibilização dos atos normativos municipais para consulta via internet, é composto por:*

*I - Portal da Legislação: ferramenta única de base de dados das normas municipais, com disponibilização de sistema de pesquisa via internet no endereço <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br>;*

*II - Rede de Informação Normativa: agentes de cada um dos órgãos municipais capacitados pela equipe do Centro para o cadastramento das normas emanadas dos respectivos órgãos na ferramenta única de base de dados das normas municipais.*

*Vale destacar que a Rede de Informação Normativa ainda não foi implementada devido a uma série de fatores internos e externos ao Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM-SP.*

*Art. 15. Compete ao Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM-SP, sob a supervisão da Assessoria Técnico-Legislativa:*

*I - definir os critérios técnicos de desenvolvimento estrutural do Portal da Legislação perante a PRODAM;*

*II - desenvolver e divulgar manual de normatização dos procedimentos de catalogação das normas;*

*III - capacitar todos os operadores da Rede de Informação Normativa para a produção e catalogação dos atos normativos;*

*IV - indexar, revisar e publicar os atos normativos cadastrados pelos operadores da Rede de Informação Normativa no ambiente web do Portal da Legislação;*

*V - realizar pesquisas temáticas solicitadas em canal eletrônico próprio, sob demanda, e*

*VI - divulgar boletim semanal sobre os principais atos normativos editados no período.*

O novo Portal da Legislação da Cidade de São Paulo representou uma mudança de paradigma. Ao contrário do sistema antigo, que continham apenas referências ou conteúdos originais, o Portal da Legislação da Cidade de São Paulo faz a integração de conteúdos, ou consolidação dos atos, permitindo aos usuários do Sistema o acesso à informação atualizada, íntegra, confiável e consistente.

O Sistema é alimentado diariamente, conforme critérios pré-estabelecidos de acordo com o que é publicado no Diário Oficial da Cidade.

Segue tabela de evolução de conteúdo ao longo do tempo:

PERÍODO	TIPO DE BASE DE DADOS
1986 a 2000	Base de Dados Referencial
2000 a 2009	Base de dados Textual
2009 a 2016	Base de dados Multimídia
2017 em diante	Base de dados Orientada ao documento

Tabela 1: Evolução do Sistema ao longo dos anos.

## **ATIVIDADES PRINCIPAIS DE PRODUÇÃO**

### **Indexação**

Principal atividade do Centro de Referência da Legislação Municipal - CADLEM SP é composta pela leitura técnica diária do Diário Oficial da Cidade, extração dos atos legislativos pertinentes e entrada dos atos no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo. A seleção da legislação é realizada em conformidade com a Política de Indexação, através de métodos de identificação e classificação. A indexação diária serve de base para a consolidação, pois, caso os atos cadastrados no dia, modifiquem outros atos (Alteração, Revogação, Regulamentação, Correlação, etc) a atualização é

feita imediatamente. Na indexação, ainda, é feita a atribuição de termos pesquisáveis (palavras chave) para facilitar a recuperação dos atos normativos.

### Dados da Indexação

Fizemos um diagnóstico do número de cadastros diários realizados no sistema de legislação nos períodos de 2010 a 2017 (sistema antigo) e 2018 até 2021 (Portal da Legislação da Cidade de São Paulo). Vale informar que 2017 consideramos um ano de transição do modelo de negócio que envolveu também uma revisão dos critérios de indexação pré-estabelecidos.

Na tabela abaixo, fica evidenciado o crescimento de volume de entradas. Houve uma variação de 33% a mais de cadastros nos períodos analisados. De 2010 a 2017 eram cadastrados em média 2.767 normas e de 2018 a 2021 foram cadastrados, em média, 3.681 normas.

Segue abaixo tabela 2 e gráfico 1 com dados da avaliação:

<b>ANO</b>	<b>NORMAS CADASTRADAS</b>	<b>VARIAÇÃO%</b>
<b>2010</b>	<b>3043</b>	<b>%</b>
<b>2011</b>	<b>2815</b>	<b>-7.49%</b>
<b>2012</b>	<b>2778</b>	<b>-1.31%</b>
<b>2013</b>	<b>2996</b>	<b>7.85%</b>
<b>2014</b>	<b>2818</b>	<b>-5.94%</b>
<b>2015</b>	<b>2760</b>	<b>-2.06%</b>
<b>2016</b>	<b>2813</b>	<b>1.92%</b>
<b>2017</b>	<b>2117</b>	<b>-24.74%</b>
<b>2018</b>	<b>2927</b>	<b>38.26%</b>
<b>2019</b>	<b>3754</b>	<b>28.25%</b>
<b>2020</b>	<b>4072</b>	<b>8.47%</b>
<b>2021</b>	<b>3971</b>	<b>-2.48%</b>

Tabela 2: Quantitativo de cadastro de 2010 até 2021.

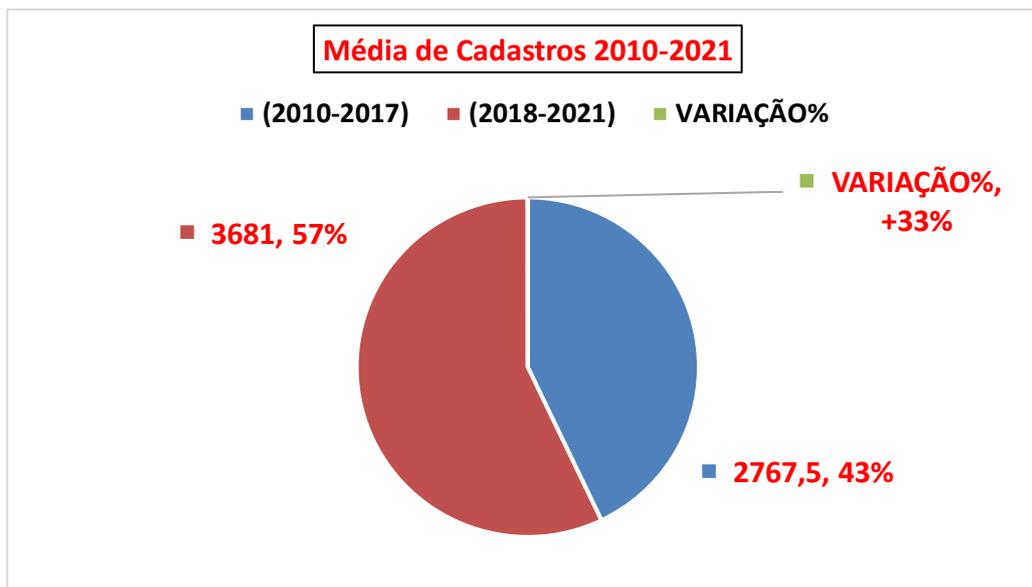


Gráfico 1: Média de Cadastros antes e depois do lançamento do Portal da Legislação da Cidade

Abaixo segue Tabela 3 com dados de modificações realizadas nas normas:

Ano	Total de dados modificados ou consolidados
<b>2021</b>	<b>3849</b>
<b>2020</b>	<b>4828</b>
<b>2019</b>	<b>8746</b>
<b>2018</b>	<b>12573</b>
<b>2017</b>	<b>860</b>
<b>2016</b>	<b>960</b>

Tabela 3 Modificações realizadas de 2016 até 2021

Os anos de 2016 e 2017 foram um período de transição. Já entre os anos de 2018 e 2019 foi realizado um processo de consolidação em massa para tornar o Portal da Legislação da Cidade de São Paulo mais consistente e confiável para o usuário. Essa etapa envolveu um trabalho de ranqueamento na ferramenta de busca do google que fez com que o Portal apareça no topo das pesquisas.

Também, depois de muitas negociações, que duraram aproximadamente um ano, conseguimos que o link do Portal fosse mais bem posicionado na página oficial da cidade, o que elevou o número de consultas devido a maior visibilidade conquistada. A situação atípica da pandemia de COVID-19 fez com que o ano de 2020 fosse de muita produção de atos normativos na Prefeitura de São Paulo, o que refletiu no aumento significativo do número de normas cadastradas.

## Temas Selecionados

A Funcionalidade Temas Selecionados é um recurso inovador lançado no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo. Funciona como pesquisas prontas realizadas pela equipe do Centro de Referência da Legislação Municipal - CADLEM SP, que envolve as áreas de Indexação e Pesquisa. São criados Temas levando em consideração as necessidades da Administração Pública Municipal, bem como demandas dos cidadãos, a partir dos e-mails respondidos diariamente com dúvidas referentes a diversos serviços da PMSP.

Considerando-se que o Portal Legislação da Cidade de São Paulo atende tanto a clientes internos (servidores da PMSP) como clientes externos (cidadãos) é importante que os Temas abranjam assuntos diversos, com foco tanto na população quanto nos servidores.

A atualização dos temas é diária seguindo critérios pré-definidos pelo Centro de Referência da Legislação Municipal - CADLEM SP.

Até o momento foram criados 108 Temas Selecionados. Em 2021 optamos por criar menos Temas por conta de a funcionalidade atual não apresentar as características necessárias para crescimento do volume de Temas. A nova ferramenta de controle de Temas será disponibilizada no início de 2022 e, a partir da implantação a tendência é que o número de novos temas aumente.

Abaixo segue dados estimados de modificações realizadas na funcionalidade Temas Selecionadas nos anos de 2020 e 2021:

Mês	Temas modificados 2020	Temas modificados 2021
JAN	35	26
MAR	30	67
JUN	48	30
JUL	76	63
NOV	71	32
ABR	86	37
AGO	64	50
DEZ	60	32
FEV	78	28
OUT	44	29
SET	70	30
<b>Total Geral</b>	<b>753</b>	<b>450</b>

Tabela 4: Modificações Temáticas realizadas em 2020 e 2021

## Pesquisa de legislação

O Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM SP tem um canal de atendimento ao público onde são respondidas diferentes pesquisas. São pesquisas de legislação e de serviços, tanto dos cidadãos, quanto de servidores.

Recentemente alteramos a metodologia de controle das pesquisas e hoje elas são categorizadas como sendo de legislação ou de serviço.

No caso de serviços a pesquisa é encaminhada para os órgãos responsáveis.

Segue abaixo tabela 5 com as pesquisas respondidas nos anos de 2020 e 2021.

Ano	Pesquisas Respondidas
<b>2020</b>	<b>1155</b>
<b>2021</b>	<b>965</b>

Tabela 5: Pesquisas respondidas em 2020 e 2021.

No gráfico abaixo pode ser observado a variação da quantidade de pesquisas respondidas mensalmente em 2021.



Gráfico 2: Pesquisas respondidas por mês em 2021.

## Consolidação e Compilação retrospectiva

O objetivo da consolidação da legislação é manter a norma atualizada, integrando todos os atos relacionados. Assim, quando ocorrem alterações, revogações, regulamentações e correlações, estas são acrescentadas ao conteúdo da norma, tornando-a atualizada com os conteúdos em vigor.

A compilação da legislação tem por finalidade divulgar a versão do texto da norma em vigor, sem referência aos conteúdos alterados e revogados, ou seja, apenas o que está

em vigência no momento da consulta. Também é possível acessar os conteúdos alterados ou revogados por meio da opção “Texto consolidado”. Nesse caso, todo o conteúdo (alterado ou não) é mostrado. Quando se seleciona o botão “Texto compilado” somente o texto atualmente em vigor é visualizado pelo usuário.

A consolidação retrospectiva é um processo constante devido às várias características e evolução do Sistema.

A consolidação retrospectiva segue critérios e procedimentos pré-estabelecidos. Ela ocorre por procedimento quando da:

- ✓ Indexação diária;
- ✓ Criação de Temas;
- ✓ Demanda de órgãos;
- ✓ Análise interna de conteúdo;
- ✓ Demanda de pesquisa; e
- ✓ Por tipo normativo.

Estimamos que aproximadamente 30% das normas estejam consolidadas no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

## DADOS DE ACESSOS

O Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM SP faz diversos controles estatísticos. Para analisar os dados de usabilidade do Portal, utilizamos a ferramenta Google Analytics.

### Visualizações

Representa o número total de páginas visualizadas.

De 2016 até 2021 tivemos um total de **16.868.814 de visualizações no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.**

Vale destacar que o número de visualização cresceu significativamente ano após ano desde o lançamento do novo Portal.

Abaixo segue tabela com dados distribuídos por ano, sua variação percentual, bem como gráfico de evolução do período:

ANO	VISUALIZAÇÃO	VARIAÇÃO%
2016	510349	%
2017	1479896	190%
2018	1713249	16%
2019	3042433	78%
2020	4824213	59%
2021	5298674	10%

Tabela 6: Total de visualizações de 2016 até 2021 no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

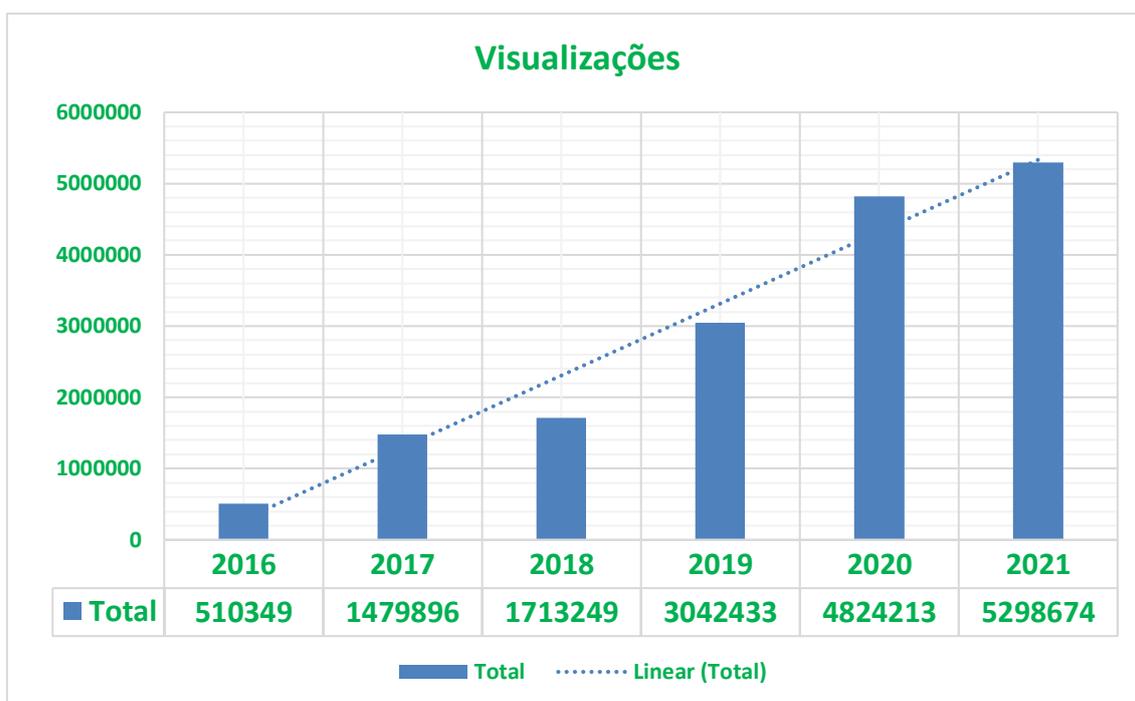


Gráfico 3: Evolução de visualizações por mês no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

## Sessões

É o número total de sessões no intervalo de datas.

De 2016 até 2021 tivemos um total de **5.423.359** de sessões no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

Salientamos o crescimento do número de sessões ano após ano desde o lançamento do novo Portal.

Em 2018 foram realizados ajustes na forma como o Portal da Legislação era indexado nos registros do Google. Essa mudança explica porque nesse ano houve uma pequena queda em relação ao período anterior.

Abaixo segue tabela com dados distribuídos por ano, sua variação percentual, bem como gráfico de evolução do período:

<b>ANO</b>	<b>SESSÕES</b>	<b>VARIAÇÃO%</b>
<b>2016</b>	<b>988</b>	<b>%</b>
<b>2017</b>	<b>449568</b>	<b>45.417%</b>
<b>2018</b>	<b>336360</b>	<b>-25%</b>
<b>2019</b>	<b>885949</b>	<b>163%</b>
<b>2020</b>	<b>1732823</b>	<b>96%</b>
<b>2021</b>	<b>2017671</b>	<b>16%</b>

Tabela 7: Total de sessões de 2016 até 2021 no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

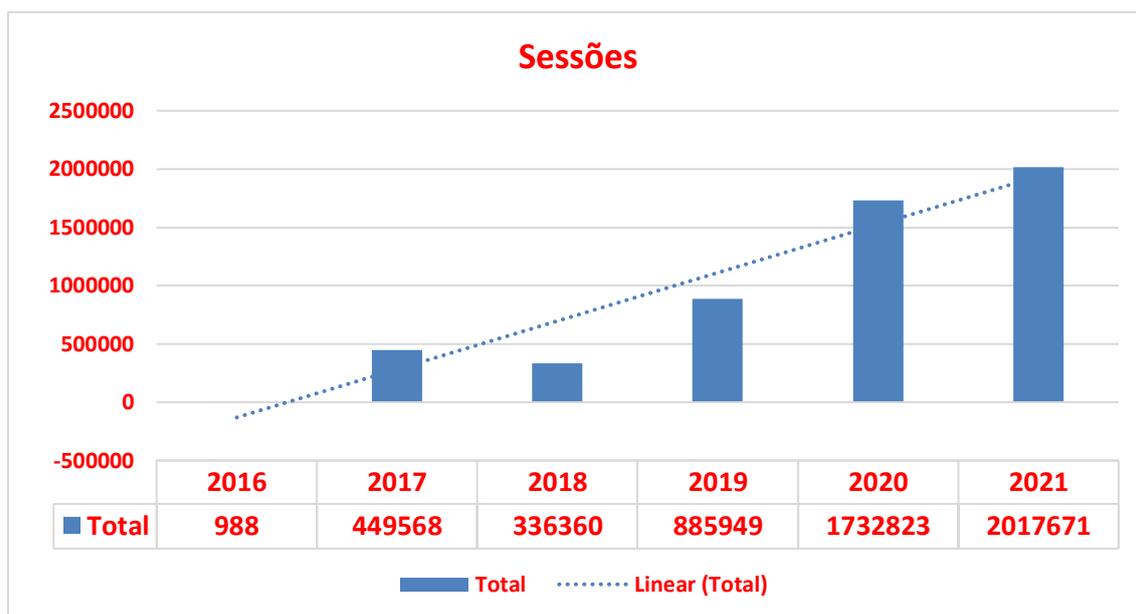


Gráfico 4: Evolução de sessões de 2016 até 2021 no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

## Usuários

Trata-se dos usuários que iniciaram pelo menos uma sessão durante o intervalo de datas.

De 2016 até 2021 tivemos um total de **2.860.060 de usuários no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.**

Corroborando os dados dos tópicos anteriores, percebe-se um aumento importante no número de usuários ano após ano desde o lançamento do novo Portal.

A ligeira queda registrada no ano de 2018 pode ser explicada pelos ajustes relacionados à Indexação no Google, conforme já citado no item anterior(sessões).

Abaixo segue tabela com dados distribuídos por ano, sua variação percentual, bem como gráfico de evolução do período:

<b>ANO</b>	<b>USUÁRIOS</b>	<b>VARIAÇÃO%</b>
<b>2016</b>	<b>50540</b>	<b>%</b>
<b>2017</b>	<b>226094</b>	<b>347%</b>
<b>2018</b>	<b>138358</b>	<b>-39%</b>
<b>2019</b>	<b>457457</b>	<b>231%</b>
<b>2020</b>	<b>960640</b>	<b>110%</b>
<b>2021</b>	<b>1026971</b>	<b>7%</b>

Tabela 8: Total de usuários de 2016 até 2021 no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

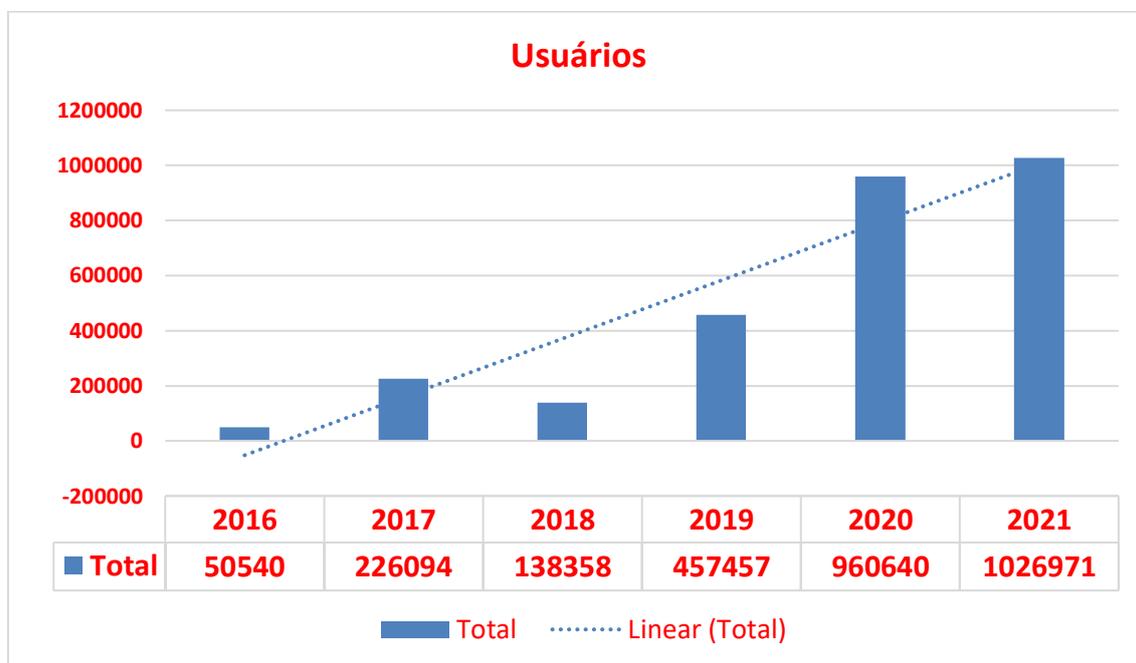


Gráfico 5: Número de usuários por mês no Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

## ATIVIDADES SECUNDÁRIAS

No Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM SP também são realizadas as seguintes atividades secundárias:

- Controle de Regulamentações de Leis;
- Controle de ADINs;
- Controle de contatos de órgãos para formação da Rede de Informação;
- Controle de Uso do Portal;
- Controle de Referendas;
- Compilações Históricas e Administrativas;
- Envio de Boletins Informativos;
- Monitoramento para melhorias do sistema.

## Documentação do Portal da Legislação

O Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM SP conta com extensa documentação, tanto para edição de conteúdos, quanto de procedimentos que devem ser seguidos para garantir a padronização e confiabilidade dos dados. Os documentos são atualizados periodicamente conforme análise técnica.

Atualmente existem os seguintes documentos:

- Estrutura organizacional e de Trabalho
- Manual de Cadastro CADLEM SP
- Manual de Temas Seleccionados e Destaques
- Política de Consolidação CADLEM SP
- Política de Indexação CADLEM SP
- Casos atípicos Indexação – Consolidação
- Procedimentos básicos e respostas a ADIN

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Centro de Referência da Legislação Municipal – CADLEM SP, através de uma equipe coesa, produtiva e aberta a mudança, conseguiu cumprir a missão de implementar o Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.

O gerenciamento do trabalho demanda atualização constante e há vários projetos de otimização sendo desenvolvidos.

Por meio dos dados que reunimos ao longo desse relatório, podemos comprovar o crescimento tanto da produtividade diária quanto do uso do Portal da Legislação da Cidade de São Paulo.