



ASSEMBLEIA DE MINAS  
**O Poder do Cidadão**



Macroplan®  
Prospectiva, Estratégia & Gestão

# Direcionamento Estratégico da ALMG 2010 – 2020

Mapeamento de Tendências -  
Mudanças e Inovações no Poder  
Legislativo no Brasil e no Mundo

Dezembro de 2009

## Ficha Técnica

### *Equipe Macroplan*

---

#### **Coordenação Geral e Supervisão Técnica**

- José Paulo Silveira
- Gustavo Morelli

#### **Equipe Técnica**

- Tobias Albuquerque
- Elimar Nascimento
- Fernanda Rocha Vidal
- Gabriela Bombardelli Kappel
- Leonardo Avelar

### *Equipe ALMG*

---

#### **Coordenação Geral e Supervisão Técnica**

- Eduardo Vieira Moreira
- José Geraldo de Oliveira Prado

#### **Equipe Técnica**

- Fádua Hamdan de Matos Bayão
- Claudia Sampaio Costa
- Fabíola Beatriz Resende Farage Cohen
- Júlio César dos Santos Esteves
- Marcelo Jacques Martins da Cunha Marinho
- Maria Isabel Gomes de Matos
- Patricia de Souza Duarte
- Sérgio Menezes Brant
- Wamberto Dias da Silva

## Siglas e Abreviaturas

ALMG	Assembleia Legislativa de Minas Gerais
AI	Análise de Impacto
API	Análise Prospectiva de Impacto
ARI	Análise Retrospectiva de Impacto
CE	Comissão Europeia
GAO	Government Accountability Office
INTOSAI	Organização Internacional de Instituições de Auditoria
IPU	União Inter-Parlamentar
NAO	National Audit Office
OECD	Organização <i>para</i> Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMB	Office of Management and Budget
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
TCU	Tribunal de Contas da União
UE	União Europeia
UNALE	União Nacional dos Legislativos Estaduais
UNPD	United Nations Development Programme (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

## Sumário

<b>Resumo Executivo .....</b>	<b>4</b>
<b>Estratégias do Mapeamento de Tendências .....</b>	<b>6</b>
<b>1.Marco conceitual e estratégias de mapeamento das tendências.....</b>	<b>6</b>
1.1 Definições .....	6
1.2 Metodologia do mapeamento.....	7
<b>Tendências de Mudanças e Inovações no Poder Legislativo .....</b>	<b>9</b>
<b>1. Agenda, processo e produção legal .....</b>	<b>9</b>
1.1 Tendências.....	9
1.2 Mapeamento .....	10
<b>2.Qualidade das leis e desenvolvimento socioeconômico .....</b>	<b>16</b>
2.1 Tendências.....	16
<b>3.Produtividade legislativa .....</b>	<b>17</b>
3.1 Tendência .....	17
3.2 Mapeamento .....	17
<b>4.Controle e fiscalização do Poder Executivo.....</b>	<b>20</b>
4.1 Tendências.....	20
4.2 Mapeamento .....	20
<b>5.Interlocução com a sociedade .....</b>	<b>27</b>
5.1 Tendências.....	27
5.2 Mapeamento .....	28
<b>6.Transparência no exercício da atividade legislativa .....</b>	<b>37</b>
6.1 Tendências.....	37
6.2 Mapeamento .....	37
<b>Conclusões .....</b>	<b>42</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>46</b>
<b>Fontes.....</b>	<b>69</b>

## Resumo Executivo

O presente estudo foi elaborado como uma das etapas do projeto **Direcionamento Estratégico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais 2010-2020**. O relatório fornece um quadro de referências para o direcionamento estratégico da Assembleia a partir de algumas tendências em andamento, no Brasil e no mundo, das atividades e dos posicionamentos institucionais de entidades legislativas. Foram consideradas como tendência mudanças e perspectivas relacionadas ao desenvolvimento institucional do Poder Legislativo cuja direção é bastante visível e suficientemente consolidada.<sup>1</sup>

O trabalho apresenta as tendências identificadas relativamente aos focos temáticos a seguir: **(i) agenda, processo e produção legislativa; (ii) controle e fiscalização do Poder Executivo; (iii) interlocução com a sociedade e (iv) transparência no exercício da atividade legislativa**. O mapeamento dessas tendências é respaldado por experiências concretas no Brasil e no mundo de adoção de novos procedimentos, práticas e tecnologias pelo Poder Legislativo.

A identificação e o mapeamento das tendências obedeceram a critérios de relevância das mudanças e inovações para o desenvolvimento institucional do Legislativo. Este desenvolvimento caracteriza-se, cada vez mais, por uma visão integrada das funções do Legislativo – legislar, representar e controlar – que se apóia em estruturas organizacionais especializadas e complementares e em processos de trabalhos orientados para o fortalecimento de sua posição institucional dentro do sistema político.

Essa visão integrada das funções legislativas tem sido apoiada por condições institucionais expressas pelas seguintes tendências:

1. Melhoria da **capacidade de planejamento legislativo** mediante a incorporação da avaliação prospectiva de impacto de novas leis e da análise da eficiência, eficácia e efetividade da legislação vigente. Nessa direção, observou-se o incremento da capacidade de priorização de iniciativas legislativas e de articulação entre as decisões pré e pós-implementação das políticas públicas mediante o uso de avaliações de impacto e consultas públicas;
2. Desenvolvimento de **capacidade técnica em áreas estratégicas para o desenvolvimento do Estado**, tais como gestão pública, economia e política fiscal. O incremento dessa capacidade tem ampliado a participação do Legislativo na formulação das políticas governamentais, incluindo a definição de prioridades e a avaliação crítica das alternativas de políticas;

---

<sup>1</sup> O estudo é de autoria de Magna Inácio, Fátima Anastasia e Fabiano Santos, sendo que a redação final é da Macroplan.

3. Uso de **indicadores de desempenho** no Legislativo – tanto de processos quanto de resultados – como procedimento de prestação de contas aos públicos externos e como suporte para a tomada de decisões estratégicas pelos públicos internos;
4. Processos de **reorganização da estrutura interna** para ampliar a capacidade de fiscalização e controle do Executivo, mediante a criação de órgãos especializados e a profissionalização do corpo técnico;
5. Acompanhamento das políticas públicas e **fiscalização das ações do Executivo com foco em resultados**;
6. Institucionalização de **procedimentos e ferramentas de interação com a sociedade**, visando o incremento da capacidade de resposta às demandas da sociedade e a melhoria na prestação de contas;
7. Ampliação da **interlocução, cooperação e troca de experiências das casas legislativas**; e
8. Incremento na **transparência do Poder Legislativo** relativamente aos membros individuais e à instituição.

Essas tendências sinalizam, portanto, para um conjunto diversificado de iniciativas dos legisladores e líderes institucionais, em interação com os cidadãos, de modificar as condições de funcionamento dos Parlamentos na atualidade. São processos que implicam em reordenamento institucional, alteração de procedimentos e estruturas e construção de novas práticas democráticas. Mas, fundamentalmente, o que se coloca em perspectiva é a necessidade de uma postura mais pró-ativa do Legislativo em busca de novas condições para o exercício das funções que a democracia assegura a essa instituição.

# Estratégias do Mapeamento de Tendências

---

## 1. Marco conceitual e estratégias de mapeamento das tendências

O mapeamento e análise de tendências e inovações relacionadas ao desenvolvimento institucional do Poder Legislativo foram realizados de acordo com os focos temáticos a seguir: (i) agenda, processo e produção legislativa; (ii) controle e fiscalização do Poder Executivo; (iii) interlocução com a sociedade e (iv) transparência no exercício da atividade legislativa.

### 1.1 Definições

Os principais conceitos que informam a análise em pauta são: desenvolvimento institucional do Legislativo, mudança institucional e inovação institucional.

O **desenvolvimento institucional** refere-se ao conjunto de atividades voltadas para o fortalecimento das capacidades do Poder Legislativo, especialmente aquelas referidas às suas funções representativa, legislativa e de controle (UNDP, 2003). Ele pode ocorrer a partir de fatores endógenos à própria casa legislativa, por meio de aprendizado ou de inovação institucional, ou pode resultar de fatores exógenos, via difusão ou indução de processos e tecnologias que redundem em mudança institucional.

Vale, ainda, assinar a importância da distinção conceitual entre **mudança institucional** e **inovação institucional**. Para efeito da análise aqui empreendida, mudança institucional refere-se à adoção, por parte de uma determinada casa legislativa, de instrumentos e procedimentos já praticados por outras instituições, como, por exemplo, a transição de um modelo de organização legislativa para outro. Já inovação institucional carrega a conotação de invenção de novos procedimentos e instrumentos, antes inexistentes (ANASTASIA, 2009: 3).

Os critérios que informaram a seleção das evidências aqui reportadas fundamentam-se nos conceitos acima explicitados e estão estreitamente ligados aos objetivos de identificar tendências que contribuam para o aperfeiçoamento do Poder Legislativo especialmente no que se refere ao exercício de suas funções representativa, legislativa e de controle.

Embora constitua uma área relativamente nova, seja de interesse acadêmico, seja de focalização das políticas desenvolvidas pelas organizações internacionais de cooperação e

de fomento - como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), da ONU, tradicionalmente mais voltado para a indução de políticas de desenvolvimento econômico no âmbito do Poder Executivo - já vem sendo construído um consenso internacional relativo aos padrões e procedimentos que caracterizam um parlamento democrático (UNDP, 2009: 15).

No plano internacional, a União Inter-Parlamar (IPU) produziu, em 2005, um guia de boas práticas que foi discutido na Conferência Internacional de Democracias Novas ou Restauradas, realizada em Doha, Qatar, em 2006, e que aponta cinco princípios que informam a noção de instituições parlamentares democráticas: **(i) representatividade, (ii) transparência, (iii) acessibilidade, (iv) responsabilidade (*accountability*) e (v) efetividade** em todos os níveis: nacional, internacional e local (IPU, 2005: 9).<sup>2</sup>

## 1.2 Metodologia do mapeamento

A estratégia de mapeamento de tendências privilegiou as mudanças e as inovações que impactaram as capacidades institucionais do Legislativo onde elas foram evidenciadas. Nessa direção, o estudo analisa as tendências frente aos desafios interpostos ao Poder Legislativo na atualidade, tanto em relação aos ambientes externos como às condições organizacionais internas.

- O mapeamento de tendências adotou como metodologia a identificação e a seleção de experiências com potencial de indução de capacidades institucionais relevantes para o exercício de suas funções precípuas, a saber, a de representação, a legislativa e a de controle dos poderes constituídos em contextos democráticos;
- O principal critério de mapeamento das tendências foi informado pelo potencial apresentado pelas inovações e mudanças institucionais em induzir cinco capacidades institucionais, consideradas relevantes para garantir o desenvolvimento institucional duradouro de organizações legislativas em contextos democráticos: (i) provisão e compartilhamento de informação; (ii) coordenação; (iii) definição de agendas prioritárias; (iv) reforço mútuo de processos (v) interlocução multidirecional com a sociedade e (vi) rastreabilidade das atividades legislativas e parlamentares.

---

<sup>2</sup> Esses atributos remetem para o conjunto de características centrais para um parlamento democrático: (a) representativo: social e politicamente representativo da diversidade das pessoas, com oportunidades e proteções iguais para todos os seus membros; (b) transparente: ser aberto à sociedade, por meio da media e transparente na conduta de suas atividades; (c) acessível: envolvimento dos públicos, incluindo associações e movimentos da sociedade civil no trabalho parlamentar; (d) responsável: serem os membros do parlamento responsáveis, perante o eleitorado, pelo seu desempenho no mandato e integridade de conduta e (e) organização efetiva da organização das atividades de acordo com os valores democráticos e com as funções legislativas e de controle político do Parlamento (<http://www.ipu.org/splz-e/sp-conf05/democracy-rpt.pdf>).



- O foco nessas capacidades, informado pelo desenvolvimento de uma estratégia analítica bidirecional, permitiu: (i) abordar as tendências em relação a cada tema de interesse, que remetem a funções, estruturas ou relações específicas das organizações legislativas e (ii) explorar as complementaridades e sinergias entre essas funções, estruturas e relações; e
- Para o mapeamento de tendências, o estudo utilizou três tipos de fontes de informação. As principais referências utilizadas no trabalho são indicadas em cada bloco de temas.
  - **Fontes de Informação Tipo 1:** Documentação e instrumentos de natureza normativa (acordos, instruções, relatórios) produzidos por organismos políticos e/ou agências governamentais;
  - **Fontes de Informação Tipo 2:** Produção acadêmica sobre o tema, especialmente resultante de análises empíricas e comparadas de inovações e mudanças em curso nos Legislativos no Brasil e no mundo; e
  - **Fontes de Informação Tipo 3:** Bancos de dados públicos e especializados na produção de informações sobre as organizações legislativas (regras de organização interna, processos de trabalho, produção legislativa, interlocução com os cidadãos e prestação de contas).

# Tendências de Mudanças e Inovações no Poder Legislativo

---

## 1. Agenda, processo e produção legal

### 1.1 Tendências

A produção de leis consistentes e de qualidade é um dos componentes centrais da governança democrática na atualidade. Esses atributos, no entanto, dependem de decisões tomadas ao longo de todo o ciclo decisório da produção legislativa. Nessa direção, as mudanças voltadas para a produção de leis mais aderentes às necessidades dos cidadãos e mais efetivas do ponto de vista de seus resultados ocupam, hoje, um papel central na agenda institucional do Poder Legislativo em diversas partes do mundo. Essa agenda tem priorizado uma visão mais integrada do processo legislativo, que inclui desde a formação da agenda até o acompanhamento e a avaliação *ex post* das decisões legislativas e de seus impactos normativos e materiais.

O aprimoramento do processo legislativo tem sido um dos principais focos de ação dos Parlamentos contemporâneos. As iniciativas buscam a melhoria da qualidade e da efetividade das leis por meio da revisão do planejamento legislativo e dos processos de trabalhos em seus aspectos materiais, formais e procedimentais. É, também, crescente a abordagem das condições de produção legal no contexto mais geral de planejamento das ações de governo.

A principal tendência identificada refere-se à **melhoria da capacidade de planejamento legislativo** mediante a incorporação da avaliação prospectiva de impacto de novas leis e da análise da eficiência, eficácia e efetividade da legislação vigente. Nessa direção, observou-se o incremento da capacidade de priorização de iniciativas legislativas e de articulação entre as decisões pré e pós-implementação das políticas públicas mediante o uso de avaliações de impacto e consultas públicas.

Com relação à análise de eficiência da legislação vigente, foi observada a implementação de estratégias de redução dos custos administrativos decorrentes da aplicação da legislação e que afetam os diferentes setores econômicos e os cidadãos. Esses custos referem-se aos encargos que empresas ou indivíduos assumem para prestar informações em face de exigências introduzidas por dispositivos legais.

## 1.2 Mapeamento

Foi constatada a adoção de estratégias de planejamento legislativo focadas nos resultados da produção legal, com considerável impacto no processo legislativo e nas interações entre o Parlamento e demais atores políticos e institucionais. Nessa direção, **a legística ganhou centralidade nas agendas de mudanças no ambiente legislativo**, com a redefinição de novos princípios e parâmetros para a avaliação da utilidade, eficácia e efetividade dos atos normativos. Nessa linha, argumenta-se que a qualidade da legislação é afetada positivamente quando são considerados os princípios a seguir:

- A necessidade efetiva de novas decisões legislativas e atos normativos;
- A proporcionalidade entre as vantagens e custos associados à adoção de determinadas decisões legislativas;
- A subsidiariedade, ou o incentivo para que as decisões sejam tomadas no nível mais próximo do cidadão;
- A transparência, mediante uso sistemático de consulta pública nos processos decisórios;
- A responsabilidade, relativa à identificação dos agentes implicados;
- A inteligibilidade (coerência e acessibilidade); e
- A simplicidade da legislação (codificação e consolidação das leis).<sup>3</sup>

Esses princípios apontam para uma racionalidade pragmático-gerencial com foco nos resultados dos atos normativos e nos aspectos materiais do processo de elaboração das leis. De acordo com essa perspectiva, o planejamento legislativo deve incorporar um conjunto de atividades e estruturas organizacionais de suporte às decisões legislativas, orientado para: (i) a definição do problema, (ii) a fixação de objetivos, (iii) a escolha de instrumentos normativos e regulatórios alternativos, (iv) a avaliação prospectiva de impacto, (v) o acompanhamento da regulamentação e vigência da legislação e (vi) a avaliação retrospectiva de impacto.

Nessa direção, é possível identificar duas linhas principais de inovações voltadas para a melhoria da efetividade das leis. A primeira diz respeito a **processos de revisão da legislação existente**, por meio de estratégias seletivas de simplificação e consolidação dos

---

<sup>3</sup> Princípios destacados pelo Relatório do Grupo de Mandelberg, constituído pela Comissão Europeia (CE) para estudar e recomendar ações para a melhoria da atividade regulatória no âmbito da União Europeia (UE). Os resultados do trabalho desse grupo foram divulgados no final de 2001 e informaram um conjunto de iniciativas deflagradas pela CE com o objetivo de melhorar o ambiente regulatório e legal da UE. Implementados a partir de 2002, os programas “legislar melhor” e “regular melhor” orientam até o presente a definição de estratégias e acordos entre os países-membros da UE.

atos normativos. A segunda refere-se à **adoção de novos procedimentos** para dotar as decisões legislativas de maior foco e consistência.

### 1.2.1 Os programas de simplificação e de consolidação da legislação existente

Em relação à primeira linha de inovações, uma das principais iniciativas é a difusão de uma agenda de melhoria do ambiente legislativo e regulatório, patrocinada pela União Europeia (UE) desde 2002.<sup>4</sup> O programa “legislar melhor”, coordenado pela Comissão Europeia, instruiu acordos entre os países-membros para a adoção de procedimentos de simplificação e consolidação da legislação e de redução de custos administrativos.

O relatório de Mandelberg (2000) propôs as seguintes diretrizes para iniciativas de simplificação de legislação: (i) organizar um programa sistemático, contínuo e sequencial de revisão da legislação, (ii) identificar as áreas legislativas prioritárias que serão objeto de revisão, (iii) envolver todos os agentes afetados pela legislação priorizada, com a identificação de pontos críticos mediante consultas públicas ou avaliações *ex post*, (iv) definir prioridades, calendário de execução, orçamento financeiro e processo de avaliação e (v) identificar possibilidades de alinhamento entre as iniciativas de revisão, codificação e consolidação da legislação em vigor.<sup>5</sup>

Os programas de simplificação e codificação patrocinados pela UE destinam-se à revisão, fusão e revogação de legislações nacionais que afetam os setores econômicos priorizados. O procedimento consiste na análise de todo o quadro normativo que regula determinada política, com o objetivo de identificar sobreposições, inconsistências, normas obsoletas e possibilidades de redução do acervo regulatório ou de adoção de novas modalidades, como a auto-regulação.

Diversos países da UE implementaram programas próprios de simplificação da legislação, baseados na estratégia de revisão setorial de leis e regulamentos, como o Programa Simplex, no Portugal, e o Programa Regular Melhor, no Reino Unido (ver quadro 1 nos Anexos).

A decisão sobre qual legislação será priorizada baseia-se em pareceres dos países-membros, empresas privadas e cidadãos, inclusive mediante consulta pública pela internet

---

<sup>4</sup> Essa agenda sintetiza as diretrizes da UE para melhoria de integração econômica, legal e institucional, apoiadas por estratégias de aumento da competitividade econômica, proteção dos níveis de emprego e renda e patamares de proteção social afiançada. Até o momento, foram empreendidas duas revisões das estratégias do Programa “Legislar Melhor”, patrocinado pela CE (2006; 2008).

<sup>5</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 25 de Outubro de 2005, intitulada “Aplicar o Programa Comunitário de Lisboa - Estratégia de Simplificação do Quadro Regulador”.

(COM, 2005: 535). Na revisão estratégica desse programa, em 2009, a Comissão Europeia destacou os resultados alcançados: a realização de 185 iniciativas de simplificação de legislação relacionadas a setores econômicos específicos, com redução de 10% do total de atos legislativos.

No Brasil, o Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação foi criado em 2007, no âmbito do Poder Executivo (Decreto nº 6.062, de 16 de março de 2007), mas encontra-se ainda em fase de operacionalização das estratégias de ação.

### 1.2.2 Simplificação do marco legal e redução dos custos administrativos derivados da legislação

Ainda em relação à primeira linha de inovações, foi constatado um conjunto de iniciativas voltadas para a simplificação da legislação vigente e melhoria da relação custo-benefício das normas legais que tem como foco a redução dos encargos que afetam organizações e cidadãos. Os programas de redução de custos administrativos buscam diminuir os encargos que empresas e cidadãos assumem para prestar informações por exigência de dispositivos legais existentes (ver quadro 1 nos Anexos).

Em 2007, o Conselho Europeu acordou a meta de redução em 25% dos encargos administrativos incidindo sobre setores econômicos priorizados. Um dos pilares desse programa de redução de custos é a adoção de metodologias de mensuração dos custos administrativos com prestação de informações exigidas pela legislação. No âmbito da UE, vários países utilizam o modelo de custo-padrão (*standard cost model*) para quantificar custos administrativos, definir metas de redução desses encargos e estimar a relação entre custo-benefício de novas leis.<sup>6</sup>

### 1.2.3 Revisão programada das leis

Ainda em relação à primeira linha de inovações, no tocante às novas legislações, a revisão programada das decisões legislativas tem sido praticada por meio de dispositivos que buscam suspender a vigência de atos normativos obsoletos ou ineficazes. Dois merecem destaque:

- **Cláusula de reexame:** dispositivo previsto no próprio texto legal com o objetivo de induzir a revisão legislativa, principalmente de matérias sujeitas a rápidas

---

<sup>6</sup> Vale ressaltar que está disponível online no site da OCDE manual de mensuração de custos administrativos: <http://www.oecd.org/dataoecd/32/54/34227698.pdf>.

transformações econômicas e tecnológicas. Análises prospectivas de impacto são utilizadas com fontes de informação sobre quais aspectos devem ser revistos e em qual horizonte temporal. Com esse dispositivo busca-se lidar, seletivamente, com o ciclo de vida de políticas específicas.

- **Clausula de “caducidade” (*sunset clause*):** esse dispositivo instrui a suspensão, no todo ou em parte, de leis não regulamentadas até o período pré-definido para que isso ocorra.

No Brasil, duas iniciativas recentes de produção de um marco legal simplificado referem-se à vedação de disciplinamento de uma mesma matéria por mais de uma lei, “exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerado básica, vinculando-se a essa por remissão expressa” (Lei Complementar no. 95, 1998), e à restrição, no âmbito do Executivo, de atos normativos independentes quando houver outro em vigência, exceto se for para nova redação ao mesmo (Decreto 4.176, 2002). Segundo Faillace Neto (2009), a efetividade desses instrumentos é limitada pela falta de consolidação normativa e pelas omissões no enfrentamento das controvérsias jurídicas e políticas presentes na legislação.

#### 1.2.4 Análise de impacto da legislação

Em relação à segunda linha de inovações voltada para aumentar a efetividade das leis, foi contatado um conjunto diversificado de iniciativas que buscam melhorar as condições informacionais e de deliberação parlamentar de novas leis ou de suas revisões.

A análise prospectiva e retrospectiva dos impactos das leis é um dos principais eixos de experimentação que organiza o que vem sendo chamado de “produção legal baseada em evidências”. Metodologias de Análise de Impacto (AI) têm sido consideradas instrumentais para a definição de prioridades de decisão legislativa, tanto na fase de formação da agenda quanto para o acompanhamento e a fiscalização da execução de políticas públicas (ver quadro 2 nos Anexos).

As experiências observadas revelam que as análises de impacto são utilizadas em diferentes fases do processo legislativo (análises prospectivas e retrospectivas) e que elas variam quanto ao modelo de decisão a que dão suporte. Em relação a isso, foi possível verificar que as análises de impacto são utilizadas para a definição de critérios de decisão acerca das alternativas de políticas, de seleção de indicadores para o acompanhamento e avaliação dos resultados, para instruir a fiscalização e o controle político dos órgãos responsáveis pela regulamentação e execução das políticas.

A análise prospectiva de impacto (API), que busca dimensionar os impactos potenciais (normativos e materiais) das alternativas de política, é hoje adotada de forma sistemática em diferentes países. Verificou-se, no entanto, que o foco da análise varia consideravelmente. O modelo de avaliação integrada, que considera os impactos potenciais das leis em relação a diferentes dimensões é adotado pela UE, Finlândia e Holanda. Nos demais países, as regras que dispõem ou exigem as APIs para a decisão sobre novas leis ou regulamentações tendem a se concentrar em dimensões ou segmentos específicos: por exemplo, com foco no ambiente regulatório (Dinamarca, Suíça, Reino Unido, EUA); no orçamento público (República Tcheca, Alemanha, Noruega); na competitividade e desempenho da economia (Canadá) ou nos impactos sociais e ambientais (Austrália, Reino Unido, Alemanha).<sup>7</sup>

De forma geral, nos países que adotam modalidades de APIs, o estudo é exigido para decisões sobre legislação primária. A quantificação da relação custo-benefício é, normalmente, adotada para decisões específicas, selecionadas em função da magnitude do impacto econômico da política em tela (UE, EUA, México, Coreia, Canadá).

A realização de APIs é, ainda, predominantemente uma atividade do Poder Executivo e de suas agências, estando, portanto, sujeita à discricionariedade do mandatário. Decreto presidencial, decreto do Primeiro Ministro e diretrizes de políticas são os principais procedimentos de previsão ou recomendação de APIs. Em alguns países, a exigência de justificativa de uma iniciativa legal, em geral designada como “exposição de motivos”, é utilizada como um procedimento para induzir a realização de APIs pelo Poder Executivo, ator que, em grande parte dos sistemas parlamentaristas, concentra as iniciativas de preparação das proposições legais.<sup>8</sup> A existência de legislação específica dispendo sobre a realização de APIs foi localizada apenas na República Tcheca, no México e na Coreia.

---

<sup>7</sup> Um inventário exaustivo sobre o emprego de APIs pode ser encontrado em: OCDE - Regulatory Impact Analysis (RIA) – Inventory, 15-16 April 2004.

<sup>8</sup> O decreto que dispõe sobre as “normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal” estabelece um lista de questões a serem observadas preliminarmente à proposição de nova norma. As questões buscam orientar a avaliação, pelo órgão proponente, da necessidade da norma, o diagnóstico da situação e das alternativas de decisão, mas o decreto não define nenhum procedimento formal de análise de impacto (Presidência da República. Decreto Nº 4.176, DE 28 DE MARÇO DE 2002).

A realização de APIs pelos governos subnacionais é menos difundida. Apenas na Austrália foi possível verificar que todos os estados e territórios contam com sistemas próprios de avaliação de impacto regulatório das iniciativas legais.

### *Análise retrospectiva de impacto (ARIs), fiscalização e revisão legislativa*

A análise retrospectiva de impactos (ARI) da legislação tem subsidiado o processo de acompanhamento e fiscalização da execução de políticas públicas.

No Reino Unido, as orientações do Poder Executivo em relação às ARIs recomendam que a análise prospectiva estabeleça as diretrizes para o processo de revisão pós-implementação e defina os agentes responsáveis. De fato, o parlamento inglês utiliza ARIs para instruir as atividades de supervisão e fiscalização da legislação pelo sistema comissional, notadamente as comissões de reforma regulatória e de contas públicas.

Os órgãos auxiliares do parlamento, por meio de suas competências de revisão de ARIs e realização de avaliação de desempenhos dos órgãos de governo, dão suporte a essas atividades. No Reino Unido, o *National Audit Office* (NAO) avalia, com base em amostragem, as ARIs realizadas pelos ministérios e pelo gabinete de governo e informa os resultados às comissões parlamentares, notadamente a de contas públicas.

Nos Estados Unidos, o *Office Management and Budget* (OMB), órgão da Presidência, é a principal instância do programa centralizado de análise de impacto regulatório. As ARIs são elaboradas pelas agências, incluindo análises de custo-benefício de novas regulações, e revisadas pelo OMB. É esse órgão que envia a avaliação das ARIs para o Congresso quando novas regulações federais são demandadas.

Esse modelo encontra-se em discussão, por iniciativa do atual presidente americano, Barack Obama, que estipulou o redesenho do modelo com vistas a: aumentar a transparência do processo de análise de impacto, introduzir a avaliação de efeitos distributivos das decisões regulatórias e estimular a participação dos cidadãos nos processos afetos às instâncias regulatórias.

Estudos recentes chamam a atenção para o papel do Poder Legislativo no uso dessas avaliações para a melhoria da qualidade da legislação. Além da utilização desse recurso no processo de elaboração legislativa e fiscalização pós-implementação, o Legislativo pode reforçar o uso desses instrumentos ao longo de todo o ciclo da política pública. A construção de condições de gestão operacional e estratégica de análise de impacto e a sua ancoragem em sistemas de normas voltadas para a indução da transparência e da participação dos públicos interessados (consulta pública) são alguns dos aspectos destacados.



Cabe salientar, ainda, as possibilidades de experimentação de complementaridades entre as iniciativas de consulta pública e de avaliação sistemática de impactos. No Canadá, por exemplo, as análises de impacto são utilizadas apenas nos casos de legislação subordinada, dado que para as decisões sobre legislação primária são apoiadas em amplos processos de consulta pública junto aos cidadãos.

## 2. Qualidade das leis e desenvolvimento socioeconômico

### 2.1 Tendências

A questão central no que se refere à capacidade da produção legislativa em induzir o desenvolvimento econômico e social incide sobre a natureza da agenda de políticas públicas que tramitam no Legislativo. A pergunta conceitual relevante é: seria a agenda legislativa um elenco coerente, integrado e coordenado de iniciativas? Ou seriam as leis produzidas simplesmente o resultado de um processo de acomodação de interesses?

De forma resumida, o Legislativo deve desenvolver capacidades para atacar os seguintes tópicos:

- Na economia, estabelecer equilíbrio orçamentário no longo prazo, trazendo transparência e previsibilidade para o cenário e apoiar a gestão fazendária através da contínua reestruturação de seus instrumentos;
- Na administração, acompanhar processos de reforma gerencial, trazendo para dentro do setor público novos paradigmas administrativos, sejam eles do setor privado ou do terceiro setor, estabelecendo parcerias com a iniciativa privada e fortalecendo o planejamento estadual em conjunto com a qualidade de seus servidores; e
- Na interação com a sociedade, incrementar a utilização de tecnologias de informação e de análises estratégicas de estatísticas, combinando decisões sobre investimentos públicos e privados com aquelas relativas à integração e à promoção de melhorias das comunidades.

Em suma, a principal tendência verificada de produção legislativa e desenvolvimento socioeconômico tem como eixo central o desenvolvimento de **capacidade técnica em áreas estratégicas para o desenvolvimento do Estado**, tais como gestão pública, economia e política fiscal. O incremento dessa capacidade tem ampliado a participação do Legislativo na formulação das políticas governamentais, incluindo a definição de prioridades e a avaliação crítica das alternativas de políticas.

## 3. Produtividade legislativa

### 3.1 Tendência

A principal tendência verificada foi a produção de **indicadores de desempenho no Legislativo** como modalidade de prestação de contas aos públicos externos e como suporte para a tomada de decisões estratégicas pelos públicos internos.

### 3.2 Mapeamento

A construção de indicadores do desempenho do Poder Legislativo e a sua divulgação sinalizam para a internalização dessas atividades pela organização como estratégias de prestação de contas e de construção da imagem institucional junto aos públicos externos. Verificou-se, no entanto, que iniciativas dessa natureza associam-se ao grau de institucionalização das casas legislativas.

A análise política utiliza dois tipos principais de indicadores de desempenho:

- a) **Taxa de dominância** - razão entre o número de leis aprovadas por iniciativa de um dos poderes e o número total de leis aprovadas em determinado período de tempo; e
- b) **Taxa de sucesso** – proporção de leis aprovadas por iniciativa de um poder relativamente ao total de leis iniciadas por este mesmo poder em determinado período de tempo.

Os indicadores de produtividade focados na dominância e no sucesso denotam uma preocupação de se identificar quem exerce o controle da agenda legislativa nas democracias atuais, particularmente em face da participação do Poder Executivo no processo de produção legal. Esses indicadores fornecem informações importantes sobre a interação entre os poderes.

De fato, a experiência internacional indica que o Poder Executivo tem sido, de maneira geral, o poder dominante e também aquele do qual se originam as leis que regulam a economia, as finanças e a administração pública. A explicação para o fenômeno reside nas restrições constitucionais, existentes na grande maioria das Cartas Magnas de países democráticos. A taxa de sucesso também é maior quando proposições têm origem no

Executivo. A explicação reside no fato de ser o Executivo um ator unificado, dotado de alta capacidade de armazenagem e de distribuição de informação relevante.

Por outro lado, o parlamento é um ator coletivo cuja capacidade de coordenação e produção de expertise é relativamente reduzida. Exceções importantes à regra são: (i) na América Latina, a Argentina, onde a taxa de dominância do Executivo não é acentuada, embora as leis de iniciativa do Legislativo não tenham a relevância das que são iniciadas pelo Presidente, além de abrangência restrita; (ii) na América do Norte, os Estados Unidos, onde o Executivo não possui o poder de iniciar leis, o que obrigou o Legislativo a constituir seus mecanismos de geração e distribuição de informação, o sistema de comissões, e (iii) na Europa, a Itália, onde existe e é muito utilizado o poder terminativo das comissões, regra pela qual um projeto pode ter sua tramitação decidida já no estágio comissional.

Os indicadores de dominância e de sucesso deixam, no entanto, de reconhecer que o sucesso legislativo de determinado poder ou ator político é multidimensional (Bond & Fleisher, 1990). Ou seja, é preciso considerar o conjunto de atividades legislativas e de controle envolvidas no trabalho parlamentar e seus impactos sobre a formação da agenda legislativa e seu processamento institucional.

Em contextos, como o brasileiro, onde o chefe do Executivo detém e utiliza os seus poderes legislativos inclusive para atrair o apoio de uma maioria parlamentar, o foco na dominância e no sucesso do autor de uma iniciativa legal pode negligenciar toda a dinâmica de negociação e de modificação das matérias ao longo de sua tramitação. Nessa direção, é importante avaliar a produção legal à luz dos indicadores de produtividade e de processo do trabalho legislativo. O foco nesses últimos ressalta as condições de influência efetiva dos legisladores na produção legal, seja mediante a competição pela agenda, a modificação da agenda do Executivo ou mesmo através da obstrução desta.

Observa-se, em diferentes países, uma atuação mais pró-ativa dos Legislativos no que se refere à produção e à divulgação de estatísticas acerca do conjunto de atividades legislativas e parlamentares. O Congresso Americano exibe uma longa experiência na produção de estatísticas sobre o funcionamento da casa, a dinâmica dos trabalhos legislativos e seus resultados. O *Daily Digest* disponibiliza, diariamente, a síntese dos trabalhos realizados e a programação do calendário, mas é o *Resumé of Congressional Activity* que divulga as estatísticas sobre o desempenho mensal e anual do trabalho parlamentar. Verificou-se que os indicadores não se limitam à mensuração da atividade parlamentar, individual ou coletiva, mas também informam sobre a participação de minorias no Legislativo (ver quadro 3 nos Anexos).

Os legislativos brasileiros ocupam posição destacada entre os demais países da América Latina em relação à organização e à informatização dos sistemas de registro das informações que dão suporte à produção sistemática e regular de estatísticas sobre o desempenho legislativo (Carey, 2009). A Câmara dos Deputados e o Senado têm

introduzido iniciativas de produção e publicização de estatísticas sobre os processos internos. Em especial, cabe destacar a edição do Anuário Estatístico da Câmara dos Deputados nos anos de 2005 e 2006.

Indicadores mensurados no nível individual e no nível agregado, incluindo o comparecimento, a atividade nas diferentes fases do processo legislativo, os padrões de decisão legislativa (temática e abrangência) foram disponibilizados nas duas edições dessa publicação. A partir de 2007, um conjunto mais restrito de indicadores passou a ser divulgado por meio do documento “Estatística dos Trabalhos da Câmara dos Deputados”.

No Senado, estatísticas mais gerais sobre o uso de procedimentos e decisões são publicadas anualmente por meio do Relatório da Presidência. Mas recentemente, o Senado passou a veicular os indicadores apurados mensalmente, através da “Resenha Mensal”. Cabe destacar que a despeito dos avanços na produção dessas estatísticas, a divulgação por meio de documentos, ainda que disponíveis on-line, e a descontinuidade, em alguns casos, limitam o uso desse tipo de informação pelos públicos externos.

A dimensão estratégica da produção de estatísticas sobre o processo legislativo tem sido destacada por programas voltados para a institucionalização ou o fortalecimento das capacidades do Poder Legislativo. A inclusão de indicadores sobre as alterações das proposições iniciais, sobre as condições de deliberação e de votação, sobre o uso dos recursos regimentais e a ocupação dos postos institucionais (inclusive pelas oposições) e sobre as oportunidades e incentivos à participação de minorias políticas são algumas das possibilidades apontadas.

No que tange às principais tipologias de leis, dois critérios são geralmente utilizados. O **agrupamento temático** fornece informações relevantes acerca da natureza substantiva da agenda legislativa proposta e aprovada, bem como permite avaliar as preferências das legislaturas em relação ao conteúdo da legislação de iniciativa concorrente.

A classificação por **grau de abrangência** da legislação permite apreender diferentes perfis de decisão legislativa e suas conexões com a representação de interesses territoriais e de segmentos no parlamento.

- a) Classificação por agrupamento temático (administrativo, econômico, honorífico, orçamentário, político, social, cultural-científico-tecnológico e ecológico); e
- b) Classificação por grau de abrangência da legislação (individual, local, setorial, nacional).

## 4. Controle e fiscalização do Poder Executivo

### 4.1 Tendências

A função de controle - estruturante das atividades parlamentares do Legislativo – tem assumido crescente relevância estratégica para a produção de governos representativos diante da crescente expansão e fortalecimento institucional do Poder Executivo.

Os Legislativos têm reagido à maior complexidade das ações de governo e ao fortalecimento do Executivo com processos de reorganização da estrutura interna, como o alinhamento do sistema comissional ao portfólio ministerial, de realocação de competências e constituição de órgãos de assessoramento e apoio especializado. Verificou-se a tendência de **reorganização da estrutura interna dos Legislativos para ampliar a capacidade de fiscalização e controle do Executivo**, mediante a criação de órgãos especializados e a profissionalização do corpo técnico.

Outra tendência, crescentemente importante, é o acompanhamento das políticas públicas e a **fiscalização das ações do Executivo com foco em resultados**. Os Legislativos têm conjugado os mecanismos tradicionais como, por exemplo, o pedido de informações à produção de estudos e avaliações por órgãos internos, ao uso de diagnósticos de agências externas e de organizações civis.

### 4.2 Mapeamento

O Executivo expandiu e diversificou enormemente as suas áreas de atuação nas últimas décadas. Isso tem exigido uma estrutura mais complexa e profissional de fiscalização e responsabilização daquele Poder pelo Legislativo. A capacidade do Legislativo para atender a essas novas exigências tem variado de acordo com o grau de institucionalização verificado nos diferentes países e nos distintos níveis de governo.<sup>9</sup>

No caso brasileiro, o Legislativo interage com um Poder Executivo dotado de amplos poderes e de controle do aparato estatal, que lhe asseguram vantagens estratégicas na definição da agenda governamental e das condições de sua implementação. No nível estadual de governo, verificou-se nas últimas décadas o enfraquecimento do “ultrapresidencialismo estadual”, ou seja, do padrão de governança dominante na fase inicial do processo de redemocratização brasileira (Abrúcio, 1998).

---

<sup>9</sup> O grau de institucionalização de uma organização legislativa refere-se ao exercício autônomo de suas funções e à capacidade de mobilizar os recursos necessários à realização dessas funções.

Esse padrão singularizava-se pelo controle exercido pelos governadores sobre o processo decisório estadual, sobre a agenda legislativa e sobre os órgãos de controle. A base desse controle vinculava-se aos amplos poderes financeiros, administrativos e políticos do governo do estado decorrentes: (i) da dependência dos municípios em relação aos recursos financeiros estaduais, (ii) do controle dos governadores sobre os bancos estaduais e (iii) da expansão e da politização do aparato estatal.

Segundo Abrúcio (1998), essas condições asseguravam, no nível subnacional, a ampla dominância legislativa do governador, justamente por facultar a cooptação dos legisladores mediante políticas distributivas, resultando na atuação do Legislativo apenas como instância homologatória da agenda do Executivo. Esse resultado era associado à baixa institucionalização das Assembleias Legislativas - caracterizada pela ausência ou insuficiência de burocracias especializadas e de incentivos à carreira legislativa - e à partidarização dos Tribunais de Conta Estaduais. Esse quadro vinculava-se ainda à condição limitada do Executivo Federal de atuar como instância de coordenação e de competição vis-à-vis os governos estaduais.

Esse quadro alterou-se, significativamente, desde meados dos anos 90. Em primeiro lugar, o Executivo Federal recuperou a capacidade de financiamento público, mediante expansão de receitas isentas de co-partilha com estados e municípios, assumindo um papel central na definição da agenda de políticas públicas e incrementando sua capacidade de gestão e de implementação de mecanismos de coordenação federativa. Essas mudanças impactaram fortemente a dinâmica dos governos estaduais, particularmente pelos constrangimentos econômicos e fiscais decorrentes do quadro de regulação das relações intergovernamentais resultante desse processo.<sup>10</sup>

Estudos recentes chamam a atenção, no entanto, para a recuperação da capacidade dos governos de perseguirem agendas próprias de reforma e de ajuste fiscal em alguns estados (Souza, 2007). Esse cenário aponta para mudanças das preferências dos governadores e de seus apoiadores em direção a gestão focada em políticas estruturantes e de médio e longo prazo.

Mais importante, a relação Executivo-Legislativo nos estados foi também afetada por processos de desenvolvimento institucional das Assembleias. Embora haja variações entre os estados (Santos, 2001), observa-se a melhoria das condições organizacionais das Assembleias Legislativas no Brasil, com a criação de escolas legislativas, a criação de mídias próprias e a institucionalização de serviços de consultorias legislativas.

---

<sup>10</sup> Desde meados dos anos 90, parte considerável das alterações constitucionais refere-se ao reordenamento das relações intergovernamentais. A agenda incluiu ainda um conjunto de medidas voltadas para uma política de gestão fiscal mais rígida, que incluiu a renegociação das dívidas estaduais, privatização de bancos e de empresas públicas estaduais e, em 2000, a indução do disciplinamento fiscal através da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em alguma medida, esse resultado expressa iniciativas de difusão deliberada de experiências e de políticas de modernização incentivadas pela cooperação entre as casas legislativas e suas associações, mas também por programas de apoio técnico de organismos multilaterais.<sup>11</sup> Isso não implica, no entanto, uniformidade organizacional ou uma tendência linear de desenvolvimento institucional dos Legislativos.<sup>12</sup> Ou seja, mudanças ou inovações institucionais são moldadas pelo ambiente político e institucional em que funcionam as Assembleias Legislativas nos estados.

#### 4.2.1 Novas formas de controle horizontal (*accountability*)

O Legislativo tem se deparado com exigências consideráveis de reorganização das estruturas internas de acompanhamento e fiscalização do Poder Executivo. Este Poder ampliou sobremaneira a sua complexidade organizacional, mediante a expansão e a diversificação de suas áreas de atuação e de suas estruturas de gestão. O alinhamento do sistema comissional, em termos de correspondência numérica e de jurisdição à estrutura do Executivo (ministérios/secretarias), tem sido adotado por legislativos com o objetivo de ampliar a capacidade de controle horizontal.

Para uma avaliação desse quadro nos legislativos estaduais brasileiros foram contrastados os sistemas comissionais com as secretarias de Estado do Poder Executivo. Para tanto:

- Foram contabilizados exclusivamente os órgãos da administração pública estadual com denominação de “secretaria”, é dizer, superintendências, empresas etc. não fazem parte do cálculo;
- Não foram consideradas as secretarias que constituem o gabinete mais diretamente ligado ao governador, tais como: Casa Civil, Casa Militar, Assessoria Especial do Governador (com status de secretaria) e Secretaria de governo;
- Procuradoria Geral e Defensoria Pública também foram excluídas;
- Comissões de Ética e Decoro Parlamentar, Comissões de Redação de Leis e corregedorias foram excluídas, pois dizem respeito às atividades estritamente do Poder Legislativo; e
- Comissões foram associadas de acordo com sua atividade mais geral. Nos casos em que uma comissão ou secretaria acumula várias políticas (ex. educação,

---

<sup>11</sup> Merece destaque a iniciativa da Câmara dos Deputados, o Programa de Interação Legislativa (<http://www2.camara.gov.br/interacao/principal/apresentacaointeracaolegislativa>) e o Programa Interlegis ([www.interlegis.gov.br](http://www.interlegis.gov.br)) da União Nacional dos Legislativos Estaduais (UNALE), dentre outras.

<sup>12</sup> Como salientam Squire & Ham (2005: 147), com base nas Assembleias Legislativas dos estados americanos, a evolução organizacional das casas é menos uma questão de modernização e mais de adoção das estruturas internas e de procedimentos que tornam a instituição mais eficiente e responsiva às necessidades de seus membros e eleitores.

cultura e esporte) associamos com a secretaria mais relevante (no caso, a educação).

A tabela 1 apresenta evidências extraídas do site de governos estaduais selecionados.

*Tabela 1: Comissões parlamentares e secretarias em estados selecionados*

Estado	Comissões Parlamentares N	Secretarias de Estado N	Diferença pró Executivo N	Correlação de Pearson (coeficiente)
São Paulo	21	22	1	.39*
Minas Gerais	15	17	2	.30
Pernambuco	13	21	8	.41*
Espírito Santo	13	21	8	.27
Bahia	10	19	9	.34
Rio Grande do Sul	11	17	6	.54**
Santa Catarina	14	19	5	.43*
Ceará	16	15	-1	.41
Mato Grosso	13	13	0	.53*
*. Correlação é significativa ao nível 0.05.				
**. Correlação é significativa ao nível 0.01.				

Vale assinalar que as evidências disponibilizadas na Tabela 1 indicam apenas a maior ou menor correspondência numérica entre os sistemas de comissões que estruturam os trabalhos legislativos em alguns estados e as secretarias que dão suporte às atividades do Poder Executivo. É importante, no entanto, ressaltar que a análise da correspondência entre essas instâncias deve incorporar outros indicadores, tais como o grau de especialização das comissões e de seus membros, a disponibilidade de assessorias técnicas de qualidade e as regras decisórias que distribuem poderes e recursos entre legisladores individuais, grupos de legisladores (inclusive as comissões) e o plenário.

#### 4.2.2 Acompanhamento das políticas públicas

O tema relativo ao acompanhamento de políticas públicas pelo Legislativo remete às capacidades institucionais de exercício das funções legislativas e de controle político. Esse tema tem ganhado centralidade em face do fortalecimento da posição do Executivo na



formulação e execução de políticas públicas, observado tanto em sistemas parlamentaristas como presidencialistas.

A complexidade da ação governamental nas sociedades contemporâneas tem ampliado os graus de incerteza política quanto aos resultados das ações de governo e incentivado o desenvolvimento de estruturas especializadas de apoio à produção de políticas públicas.

Duas linhas principais de resposta a essas novas condições de operação dos governos podem ser destacadas: (i) a delegação de poderes legislativos ao Executivo e (ii) a adoção de estratégias de fortalecimento das capacidades institucionais do Legislativo relativamente à formulação e acompanhamento da execução das políticas públicas.

A delegação de poderes legislativos ou regulamentares ao Executivo é um dos aspectos centrais das mudanças na relação executivo-legislativo em diversas democracias. O controle da agenda legislativa pelo Executivo, mediante uso de suas prerrogativas de iniciar legislação e de influenciar a tramitação das matérias de seu interesse, é um dos resultados mais destacado. Esses poderes não decorrem apenas dos atos normativos derivados do poder de decreto delegado ou constitucional. Legislações pouco detalhadas ou que transferem a especificação dos dispositivos legais para as iniciativas de regulamentação também potencializam o controle do Executivo sobre as condições de implementação de políticas públicas.

Pesquisas recentes, no entanto, chamam a atenção para o fato de que os poderes legislativos e regulamentares do Executivo dão suporte a iniciativas de fortalecimento da posição institucional do Executivo frente aos demais poderes, e, em consequência, da capacidade de implementar a sua agenda de políticas públicas. Esse fortalecimento assume a forma de mudanças e inovações na estrutura organizacional do Executivo, que concentram recursos institucionais e melhoram as condições informacionais desse Poder mediante:

- A melhoria da capacidade de coordenação central das ações de governo, de forma a mitigar a discricionariedade das burocracias públicas e, nos casos de governos multipartidários, dos partidos responsáveis pelas pastas ou agência: Nos Estados Unidos, o *Office of Management and Budget (OMB)* é responsável por avaliar se as proposições legislativas dos departamentos e as informações prestadas perante comissões parlamentares são congruentes com a agenda legislativa da Presidência;
- A promoção do alinhamento das políticas setoriais ou temáticas à agenda de governo do chefe do Executivo: no Brasil, as funções de coordenação

intragovernamental das políticas são executadas pela Casa Civil que, desde 1992, também avalia as propostas de legislação formuladas pelos ministérios;<sup>13</sup> e

- A institucionalização, no âmbito do Executivo, de estruturas especializadas e centralizadas de formulação de políticas públicas a partir de informações próprias e de mecanismos de consultas a grupos de interesses e organizações da sociedade civil. Essas estruturas tornam o Poder Executivo menos dependente do Poder Legislativo no que diz respeito à produção de informações sobre políticas públicas e à canalização das demandas dos cidadãos em relação às mesmas.

Esse processo não é linear ou geral, variando, dentre outros fatores, de acordo com as áreas de políticas públicas, a distribuição de poderes e competência entre os Poderes constituídos e as condições de apoio legislativo à agenda do Executivo.

Os Legislativos têm reagido à maior complexidade das ações de governo e ao fortalecimento do Executivo com processos de reorganização da estrutura interna, como o alinhamento do sistema comissional ao portfólio ministerial, de realocação de competências e constituição de órgãos de assessoramento e apoio especializado (Oleszek, 2007).

No que tange ao acompanhamento das políticas públicas, os Legislativos têm conjugado os mecanismos tradicionais como, por exemplo, o pedido de informações à produção de estudos e avaliações por órgãos internos, ao uso de diagnósticos de agências externas e de organizações civis.

Os órgãos auxiliares de controle têm cumprido um papel cada vez mais expressivo na produção e difusão de informações e avaliações sobre a execução de políticas públicas e de seus impactos junto aos legisladores. Nos Estados Unidos, o *Government Accountability Office* (GAO) apoia extensivamente o Congresso, mediante a produção de análises que ultrapassam suas funções primárias de realizar auditorias administrativas e financeiras. Avaliações de políticas, investigações sobre atividades administrativas, relatórios sobre programas governamentais (sob demanda das comissões parlamentares) são iniciativas que dão suporte à atividade parlamentar de acompanhamento da execução das políticas públicas.

No Reino Unido, o *National Audit Office* (NAO), além de preparar pareceres e realiza auditorias sob demanda do Parlamento, passou a produzir estudos sobre o desempenho dos departamentos de governo para dar suporte à supervisão desses órgãos pelos

---

<sup>13</sup> “Art. 2º À Casa Civil da Presidência da República compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições, especialmente na coordenação e na integração das ações do Governo, na verificação prévia da constitucionalidade e legalidade dos atos presidenciais, na análise do mérito, da oportunidade e da compatibilidade das propostas, inclusive das matérias em tramitação no Congresso Nacional, com as diretrizes governamentais, bem como na avaliação e monitoramento da ação governamental e da gestão dos órgãos e entidades da administração pública federal...” ( Brasil, Lei nº 10.869, de 2004).

parlamentares. Além do NAO, o auditor geral exerce papel auxiliar no monitoramento da gestão de políticas, com a elaboração de análises sobre o desempenho de órgãos governamentais. A avaliação inclui considerações sobre a economicidade, eficácia e efetividade das ações executadas por tais órgãos. Esses documentos e estudos produzidos são destinados à comissão de contas públicas, que é presidida, por tradição, pelo principal partido da oposição parlamentar.

Esse quadro, notadamente no caso inglês, evidencia uma reorientação dos órgãos de controle da administração pública em direção à responsabilização baseada em resultados. Observa-se uma crescente difusão da auditoria operacional que conjuga a auditoria de desempenho operacional – focada nos aspectos econômicos e de eficiência dos programas e projetos governamentais – e a avaliação de políticas que, além dos critérios acima, inclui a efetividade e equidade das ações governamentais, relativamente aos seus impactos.

A Organização Internacional de Instituições de Auditoria (INTOSAI) tem papel destacado na difusão dessa perspectiva entre os órgãos nacionais de controle. No Brasil, O Tribunal de Contas da União (TCU) alinhou as suas estruturas e processos internos para a institucionalização da auditoria de desempenho e tem conferido centralidade à avaliação das políticas públicas.

Esse processo foi impulsionado pelo “programa de cooperação técnica com o Ministério Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID) com o objetivo de disseminar no TCU técnicas de avaliação amplamente aplicadas por instituições de controle e, a partir desse conhecimento, avaliar programas governamentais e modelos regulatórios de serviços públicos. Esse projeto deu ênfase à avaliação de ações para a redução da desigualdade social existente no Brasil. [...] O TCU também criou, em 2000, uma unidade especializada, chamada Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (SEPROG), que, desde então, realiza, prioritariamente, auditorias de natureza operacional de abrangência nacional e regional.”<sup>14</sup>

Conforme abordado anteriormente, os Legislativos recorrem à revisão das avaliações de impacto de políticas públicas realizadas pelos órgãos de controle principalmente para a fiscalização das ações governamentais. Isso sinaliza para experiências em que o Legislativo se beneficia de informações laterais produzidas por outras estruturas vinculadas à formulação e gestão de políticas utilizando-as para o acompanhamento de políticas públicas. O uso desse tipo de informação é apoiado pelas regras de prestação de contas ou dispositivos legais que induzem à avaliação dos programas governamentais, configurando um circuito interinstitucional de monitoramento da execução das políticas públicas. Esse ponto deve ser objeto de atenção na definição de estratégias voltadas para esse objetivo.

---

<sup>14</sup> Texto extraído da página do TCU: <http://portal2.tcu.gov.br>.

Ademais do uso de informações produzidos pelos órgãos internos e auxiliares, pode-se afirmar que os Legislativos têm adotado procedimentos formais e informais de melhoria de seu ambiente informacional mediante a interlocução com grupos de interesses e organizações da sociedade civil. Essas iniciativas assumem especial importância em contextos, como o brasileiro, onde essas organizações contam com espaços institucionalizados de participação na gestão de políticas públicas, conforme será discutido na seção seguinte.

## 5. Interlocução com a sociedade

### 5.1 Tendências

Um dos aspectos importantes a ser contemplado no direcionamento estratégico de uma casa legislativa diz respeito ao incremento de seu grau de desenvolvimento parlamentar, considerando-se os cinco princípios que informam a organização e a operação de instituições parlamentares democráticas: representatividade, transparência, acessibilidade, responsabilidade (*accountability*) horizontal e vertical e efetividade (IPU, 2005).

Neste bloco, cujo tema é a interlocução com a sociedade, a tendência observada refere-se à **institucionalização de procedimentos e de ferramentas de interação com os cidadãos nos interstícios eleitorais**, com vistas ao incremento dos graus de responsividade (*responsiveness*) e de responsabilidade (*accountability*) vertical e horizontal.

Partindo da constatação de que eleições livres, competitivas e periódicas são condições necessárias, mas não suficientes, para o exercício da cidadania democrática, vale ressaltar a importância da instituição de mecanismos e ferramentas de interação face-a-face entre representantes e representados, com vistas a organizar condições propícias para a vocalização de preferências dos cidadãos nos interstícios eleitorais, bem como o debate e a deliberação pública.

Paralelamente, as interações entre cidadãos, legisladores e líderes de coalizões podem beneficiar-se, também, das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) e de sua rápida difusão nas sociedades contemporâneas. Tais tecnologias constituem recursos estratégicos que, a depender da forma como forem utilizados (e por quem), podem contribuir para diminuir sensivelmente o grau de assimetria informacional entre os atores políticos, funcionando como canais que, ao mesmo tempo, disponibilizam informações para os cidadãos relativamente às instituições e aos trabalhos legislativos e permitem a diversificação das fontes de informação que subsidiam as atividades representativas, legislativas e de controle dos parlamentares.

Ainda no interior dessa tendência, interessante inovação institucional observada em alguns dos parlamentos estudados relaciona-se à adoção de procedimentos que combinam instrumentos institucionalizados de interação face-a-face com os cidadãos e os grupos organizados, como audiências públicas de comissões, com a utilização de novas TICs, contribuindo para a formação, a alimentação e a diversificação das agendas debatidas e deliberadas face-a-face.

Outra tendência evidenciada diz respeito à **ampliação da interlocução, cooperação e troca de experiências entre casas legislativas**, no âmbito estadual, nacional e internacional, contribuindo para a inserção de novos temas e novos conteúdos na agenda legislativa e para a difusão de novos procedimentos e ferramentas entre parlamentos de diferentes países e regiões. Cabe ressaltar, aqui, o crescente protagonismo de instituições inter-parlamentares, como o IPU e supranacionais, como o Parlamento Europeu.

Essa tendência abarca, ainda, a indução das chamadas boas práticas por parte de organismos multilaterais como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Em uma clara diversificação de suas atividades, tais organismos, anteriormente voltados mais para os temas do desenvolvimento econômico e social no âmbito das arenas executivas dos países em que atuam, vêm crescentemente ampliando suas ações na esfera da política parlamentar e da educação para a cidadania (PNUD, 2009).

## **5.2 Mapeamento**

### **5.2.1 Institucionalização de procedimentos e de ferramentas de interação com os cidadãos nos interstícios eleitorais**

Percebe-se, por meio do exame da empiria relacionada à organização das casas legislativas e ao seu funcionamento, um movimento crescente na direção da criação e da institucionalização de procedimentos de interlocução entre os cidadãos, os legisladores e os líderes de coalizão, e de sua operação continuada nos interstícios eleitorais.

#### **5.2.1.1 Institucionalização de instrumentos de interação face-a-face com cidadãos e grupos organizados**

Sabe-se da importância das interações face-a-face no âmbito do processo decisório (SARTORI, 1994), já que é por meio delas que preferências são, não apenas agregadas, mas, também, formadas e transformadas, via o debate e a deliberação públicas. Sabe-se, ademais, do vanguardismo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), que pôs em prática, desde o início da década de 1990, um conjunto diversificado e permanente de procedimentos institucionalizados que facultam a participação dos cidadãos no processo e na produção legislativa, tais como os Seminários Legislativos, os Fóruns Técnicos, os Ciclos de Debates, as Audiências Públicas do Plano Plurianual de Governo (PPAG), dentre outros (ANASTASIA, 2001; 2009).

Tais razões sinalizam a relevância de se procurar identificar, nas casas legislativas pesquisadas, a existência e a operação efetiva de mecanismos de interação face-a-face com os cidadãos, ademais dos procedimentos há muito institucionalizados, como, por exemplo, as audiências públicas de comissões.

O guia de boas práticas publicado pela IPU apresenta algumas evidências de procedimentos que permitem o envolvimento dos cidadãos no processo e na produção legislativa (IPU, 2005: 51-55), adotados em diferentes países.<sup>15</sup> No entanto, tais procedimentos, em geral, se restringem: (i) à submissão, à casa legislativa, de propostas de legislação, por cidadãos ou grupos de cidadãos, as quais são acolhidas pelas comissões temáticas pertinentes, ou (ii) à participação em audiências públicas dessas comissões, por iniciativa própria ou em resposta ao convite feito por seus membros.

Um manual do Parlamento da Nova Zelândia, por exemplo, afirma que a democracia parlamentar daquele país não apenas permite que os cidadãos elejam seus representantes, mas, também, lhes faculta participarem da produção das leis que os afetam, por meio da recepção, por comissões específicas, de propostas legislativas enviadas por eles (IPU, 2005:51).

Não obstante, merecem destaque as iniciativas em curso em vários parlamentos para tornarem públicas todas as propostas submetidas às comissões legislativas por cidadãos ou grupos organizados, e assegurarem que todas elas cheguem aos seus destinatários por meio dos canais institucionalizados, com vistas a garantir a operação dos princípios de transparência e de acessibilidade e evitar que interesses organizados, e poderosos, possam beneficiar-se do uso desses instrumentos em detrimento de segmentos que dispõem de menores recursos econômicos e sociais.

No Brasil, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, várias Assembleias Legislativas e algumas Câmaras de Vereadores possuem Comissões de Participação Popular ou de Legislação Participativa, por meio das quais os cidadãos e grupos organizados podem vocalizar suas preferências e demandas perante os representantes eleitos.

Outra prática bastante disseminada em vários parlamentos, e bastante tradicional, é a de os cidadãos encaminharem petições para seus representantes. Tal direito é garantido, por exemplo, no âmbito do Parlamento Europeu, onde “qualquer cidadão, a título individual ou em associação com outras pessoas, pode, em qualquer momento, exercer o seu direito de petição ao Parlamento Europeu, em conformidade com o Artigo 194º do Tratado CE.” Algumas casas legislativas têm, inclusive, comissões destinadas a receber e dar o devido encaminhamento às referidas petições, como ocorre no Parlamento do Reino Unido, e no da Austrália.

Mais recente é o investimento institucional que vários parlamentos têm feito para a construção e a disponibilização de instrumentos que contribuem para a ampliação das capacidades democráticas dos cidadãos e dos futuros cidadãos, especialmente no que se

---

<sup>15</sup> O guia menciona procedimentos diferentes, adotados em vários países, como Nova Zelândia, Turquia, República Tcheca, Groenlândia, Hungria, Slovênia, entre outros.

refere à produção de materiais e cursos dedicados à discussão de temas relacionados à representação política, às funções dos legisladores e das Casas Legislativas e aos recursos que existem para que os cidadãos participem do processo e da produção legislativa. Vale, por exemplo, mencionar os Paramentos Jovens e as Visitas Guiadas.

Outra experiência interessante de interação face-a-face com os cidadãos foi identificada na Câmara dos deputados do Chile: as Jornadas Temáticas de Comissões, eventos anuais, previstos pelo regimento interno da casa:

*“Las comisiones permanentes, en coordinación con la Mesa, deberán establecer un sistema de relación con la ciudadanía a través de la realización de jornadas temáticas, en virtud del cual estas comisiones deberán agrupar dos jornadas dentro de cada Período Legislativo, con el objeto de desarrollar uno o varios temas de interés e interactuar con los ciudadanos relacionados con la temática en cuestión. Este sistema será canalizado a través de la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento”.* (Artigo 218 Bis)

O Parlamento Europeu, por sua vez, tem recorrido frequentemente a pesquisas de opinião pública, encomendadas ao Instituto EUROBARÔMETRO e realizadas junto aos cidadãos dos 27 países membros:

*“Ao proceder desta forma, o Parlamento Europeu esforça-se por melhor captar a percepção e as expectativas dos cidadãos sobre as suas atividades e as da União Europeia no seu conjunto, o que constitui uma ajuda preciosa para preparar, determinar e avaliar o seu trabalho”.*

#### **5.2.1.2 Interlocução mediada e as novas TICs**

A informação é, sem dúvida, um dos mais estratégicos recursos políticos, nas sociedades contemporâneas. Não obstante, o problema da assimetria informacional entre cidadãos, representantes eleitos e líderes de coalizão continua produzindo *déficits* de representatividade e responsabilidade democráticas. A interação das casas legislativas com os cidadãos pode ser mediada pelos veículos tradicionais, tais como a imprensa escrita, falada e televisionada, e pelas novas tecnologias de informação e comunicação (TICs).

O problema da concentração dos meios de comunicação nas mãos de poucos é, atualmente, muito mais da órbita da mídia convencional do que da eletrônica. Desse problema decorre o controle da agenda por parte de determinadas oligarquias políticas e/ou econômicas, os vieses de seleção dos fatos que vêm a público e o tratamento muitas vezes cosmético ou espetacular das notícias.

Com vistas a minorar os efeitos perversos gerados por tais práticas, percebe-se um crescente compromisso dos parlamentos democráticos com a observação do princípio de transparência, consubstanciado em iniciativas que facilitam a cobertura, pelos jornalistas, das atividades legislativas.

Verifica-se a crescente abertura dos trabalhos das comissões para a mídia, como ocorre, por exemplo, no Parlamento Holandês. Na África do Sul, comissões são abertas para o público e para a mídia, e só podem ser fechadas após discussão aberta e com a aprovação da Presidente (IPU, 2005: 34).

Além disso, as casas legislativas possuem, atualmente, setores bem estruturados e profissionais da área de comunicação social, que fornecem suporte para as atividades da mídia convencional e produzem e disseminam informações, a exemplo das TVs Legislativas.

O uso das novas TICs pelas casas legislativas, por sua vez, facilita a conexão dos cidadãos uns com os outros e com seus representantes, podendo contribuir para vários propósitos: a eficiência administrativa, a produção e circulação de informação no ambiente interno, a disponibilização de maior volume de informações aos cidadãos, a vocalização das preferências, demandas, opiniões e reclamações dos cidadãos on-line e, conseqüentemente, a ampliação e a diversificação da matriz informacional dos legisladores. Além disso, pode gerar efeitos, também, sobre o grau de transparência do Poder Legislativo e o controle dos governantes pelos governados.

A mobilização das TICs tem dado origem ao que se convencionou chamar de “participação eletrônica” e de “governo eletrônico”. Segundo Trechsel, democracia eletrônica engloba todos os meios de comunicação eletrônicos que ampliam as capacidades dos cidadãos de controlar e fiscalizar os governantes, em suas ações e omissões, aumentando a transparência do processo político, permitindo o envolvimento e a participação dos cidadãos e abrindo novos espaços de informação e deliberação. O governo eletrônico, por sua vez, refere-se à utilização das TICs com o objetivo de tornar os governos mais eficientes (Trechsel et al., 2003: 10).

Nesse sentido pode-se distinguir entre três modalidades de usos dessas tecnologias: (i) a informação eletrônica (*e-information*) que possibilita disponibilizar ao conjunto dos cidadãos informações de interesse público sobre diversos assuntos, (ii) a consulta eletrônica (*e-consultation*), que consiste em canais para a manifestação de opiniões dos cidadãos e (iii) o processo decisório eletrônico (*e-decision-making*) que diz respeito ao uso das TICs com o propósito de integrar os cidadãos e a sociedade de modo geral ao processo decisório.

Trechsel et al. (2003: 13) oferecem outras categorias analíticas para classificar o uso das TICs por parlamentos e partidos: (i) a provisão de informação, (ii) a interatividade bilateral, (iii) a interatividade multilateral e (iv) a amigabilidade. Os autores trabalham, ainda com as seguintes subdivisões, dentro da primeira categoria: informação geral, informação sobre os legisladores, informação sobre as comissões e informações sobre debates (Trechsel et al., 2003: 21).

Em conjunto, e a depender de como forem utilizadas, as novas TICs carregam a potencialidade de aperfeiçoar os trabalhos legislativos, sobretudo no que concerne à ampliação da transparência da atividade legislativa e da interlocução com a sociedade.

Um levantamento realizado nos sítios eletrônicos (*web sites*) de várias casas legislativas revelou o uso de diferentes TICs, com os mais variados objetivos. Nesta seção, o foco



recai sobre as tecnologias que são utilizadas como forma de ampliar a interlocução dos cidadãos entre si, com os legisladores e os líderes de coalizão.

### *Portais dos Parlamentos*

Os portais das casas legislativas constituem, muitas vezes, a porta de entrada dos cidadãos para o processo legislativo e o dia-a-dia do parlamento. Um grande número de casas legislativas mantém portais atualizados, porém, com variações importantes no que concerne aos tipos de informações e documentos disponibilizados e aos tipos de ferramentas de interatividade. A IPU sugere uma lista de conteúdos e de documentos a serem disponibilizados nos sites.<sup>16</sup>

Vale citar, a título de ilustração, o regimento da Assembleia da República de Portugal, segundo o qual todos os atos e documentos de publicação obrigatória em diário, bem como todos os documentos cuja produção e tramitação sejam impostas pelo regimento, devem ser disponibilizados, em tempo real, no portal da Assembleia da internet e na intranet.

### *Portais das comissões*

Os portais das comissões constituem páginas próprias que permitem tratar dos temas correspondentes à jurisdição das comissões de forma mais detalhada e aprofundada. Embora um grande número de casas legislativas mantenha portais atualizados, nem todos possuem links para páginas próprias das comissões parlamentares. Podem comportar ferramentas de informação, interatividade bilateral e interatividade multilateral. O regimento da Câmara dos Deputados do Chile, por exemplo, reza que: “as comissões manterão a disposição dos cidadãos, por meio do sítio da instituição na internet, de forma permanente, compreensível e atualizada, as informações sobre o trabalho legislativo realizado em suas sessões”.

---

<sup>16</sup> Conteúdos recomendados para os *websites* pela IPU (IPU, 2005): lista alfabética de todos os membros do parlamento; composição e funções do parlamento; como funciona, obrigações e responsabilidades; informações políticas de cada membro, incluindo filiação partidária, presença em comissões e ligações para os *websites* dos parlamentares; texto da constituição do país; história do parlamento; informação sobre organização e operação do secretariado do parlamento; disponibilização dos textos da imprensa oficial; mecanismos de busca de relatórios das comissões, votos, discursos e outros documentos produzidos no parlamento; mecanismo de busca que permita encontrar textos completos de proposições de leis; descrição do mandato de cada corpo parlamentar; disponibilização de meios de contato; estatísticas das atividades do corpo parlamentar; textos sobre leis eleitorais; explicações sobre os procedimentos eleitorais dos membros do parlamento; resultados das últimas eleições; informações práticas para acesso ao parlamento, biblioteca e arquivos; guia para visitas ao parlamento; mapa do site – textual ou visualização gráfica da estrutura do site; questões mais frequentes; lista completa dos funcionários parlamentares; composição das coalizões e grupos partidários; informação biográfica de cada membro do parlamento; lista das assembleias regionais e internacionais parlamentares nos quais o parlamento seja membro.

### *Páginas dos legisladores*

As páginas dos legisladores constituem páginas próprias de cada parlamentar com informações sobre sua trajetória política, temas de interesse, atuação parlamentar, agenda, posição em relação a projetos a serem debatidos etc.

### *Fóruns online*

Os fóruns online constituem ferramenta de interatividade multilateral que permite a constituição de uma arena de debate virtual, na qual os cidadãos podem manter-se conectados para expor suas opiniões e discutir a respeito dos diversos temas tratados na casa legislativa. Também permite sondar a opinião dos cidadãos sobre uma multiplicidade de questões, estejam elas ou não na agenda legislativa, colocando em contato os cidadãos e seus representantes e ampliando a matriz informacional para a tomada de decisões dos últimos.

A Câmara Baixa Alemã (*Bundestag*) desenvolveu um web-fórum participativo, que permite a interação entre centenas de participantes engajados na discussão de diferentes temas e questões. Na Espanha foi o Senado que tomou a iniciativa de organizar um fórum online participativo. Trechsel et al. (2003: 17) chamam a atenção para o fato de que as estratégias de utilização das TICs variam entre Parlamentos de diferentes países e regiões e, inclusive, entre as câmaras alta e baixa de um mesmo país.

### *Petições eletrônicas*

Petições eletrônicas constituem instrumento de interatividade bilateral, disponível para envio de propostas ao parlamento, realização de denúncias, protestos, solicitação de informações etc.

### *Blogs*

Blogs constituem página da Web geralmente utilizada como uma espécie de diário eletrônico constantemente atualizado com comentários pessoais sobre variados temas. Permite disponibilização de informações e interatividade bilateral.

### *Tecnologias de áudio e vídeo*

Tecnologias de áudio e vídeo permitem a transmissão em tempo real das sessões plenárias e de comissões, além de disponibilizar vídeos e áudios sobre a história do parlamento, o processo legislativo, boletins de notícias etc.

### *Boletins eletrônicos*

Boletins eletrônicos constituem uma forma prática e rápida de disponibilizar ao público interno e externo informações sobre o dia-a-dia do parlamento, a agenda legislativa, projetos em votação, convocação de audiências públicas etc.

Plataformas sociais constituem páginas baseadas na web que permitem aos usuários a construção de perfis pessoais, articulando uma lista de usuários comuns em conexão. Alguns exemplos são o Facebook, Orkut, MySpace, Twitter, Youtube e Flickr.

*Real Simple Syndication (RSS)*

RSS é uma tecnologia usada em sites de notícias e blogs. Possibilita informar parlamentares, funcionários do parlamento e cidadãos sobre temas variados como agenda legislativa, projetos em discussão, votações etc.

**5.2.1.3 Combinação entre mecanismos de interação face-a-face e TICs**

A mais interessante evidência identificada no âmbito da tendência aqui reportada refere-se ao uso combinado, pelas casas legislativas, de mecanismos e processos de interação face a face com ferramentas disponibilizadas pelas novas TICs.

O potencial democratizante dessas inovações institucionais decorre dos resultados de soma positiva que podem ser produzidos a partir da maximização das virtudes e da minimização dos limites inerentes a cada tipo de mídia ou veículo.

O Parlamento Europeu organizou a “Ágora dos Cidadãos” com o objetivo de propiciar as condições requeridas para debater com os cidadãos europeus os temas mais salientes de sua agenda. As interações ocorrem simultaneamente em ambientes presenciais e virtuais e envolvem participantes com preferências intensas relativamente às questões abordadas nos eventos.

Outras evidências encontradas referem-se ao acoplamento de mecanismos on-line às audiências públicas (presenciais) de comissões. No Congresso da Argentina, por exemplo, as audiências públicas de comissões são subsidiadas por fóruns e debates virtuais (*video chats*), prática que contribui para a vocalização das opiniões e das preferências dos cidadãos e dos grupos direta ou potencialmente afetados pelos projetos de lei que tramitam sob sua jurisdição.

**5.2.2 Ampliação da interlocução, cooperação e troca de experiências entre casas legislativas: difusão e indução de boas práticas**

O desenvolvimento institucional pode ocorrer: (i) por fatores endógenos à própria organização via inovação e/ou aprendizado institucional, (ii) por fatores exógenos à organização, via troca de experiências, difusão e/ou indução de procedimentos e práticas exitosos e validados no âmbito de instituições congêneres ou da comunidade científica e (iii) por uma combinação de (i) e (ii).

Importante tendência que tem contribuído significativamente para o desenvolvimento institucional dos parlamentos democráticos refere-se ao crescente intercâmbio e troca de

experiências entre eles, resultando na organização de um “sistema de solidariedade” (Pizzorno, 1966) e criando uma sinergia que opera no sentido do reforço mútuo, do estabelecimento de indicadores e metas compartilhados de desempenho institucional e do desenvolvimento de ações de cooperação entre eles.

A interlocução constante entre os parlamentos democráticos contribui, também, para a inserção em suas agendas de novos temas e questões substantivos, que expressam as novas clivagens e a maior complexidade e pluralidade das sociedades contemporâneas. O processamento institucional desses novos temas tem favorecido o aperfeiçoamento do sistema de comissões, tornando os parlamentos mais porosos à multiplicidade de clivagens e interesses que se expressam na dinâmica social e, portanto, mais representativos.

Além disso, o crescente protagonismo de organismos internacionais como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) na provisão de assistência técnica para os parlamentos, especialmente dos países em democratização, tem contribuído significativamente para a ampliação das capacidades institucionais.

**1)** Foi evidenciada a atuação da IPU na tessitura de uma rede de interações que se estende pelos cinco continentes. Criada em 1889, a IPU tem por objetivos a promoção do diálogo entre parlamentos e o trabalho voltado para a cooperação entre os povos, a paz e o fortalecimento da democracia representativa. A IPU:

- Favorece o contato, a coordenação e a troca de experiências entre parlamentos e parlamentares do mundo inteiro;
- Considera os temas de interesse e preocupação internacionais e expressa seus pontos de vista sobre essas questões, com vistas a promover ações a elas relacionadas por parte de parlamentos e parlamentares;
- Contribui para a defesa e a promoção dos direitos humanos – um fator essencial para a democracia e desenvolvimento parlamentares; e
- Contribui para o melhor conhecimento do trabalho das instituições representativas e para o fortalecimento e o desenvolvimento de seus meios de ação (IPU, 2009, tradução própria).

**2)** Foi evidenciado o protagonismo do Parlamento Europeu no suporte ao exercício das atividades representativas, legislativas e de controle de outras casas legislativas:

*“Desde 2008, o apoio do Parlamento Europeu às democracias novas e emergentes tem sido prestado através do Gabinete para a Promoção da Democracia Parlamentar (OPPD), que opera no âmbito da Direcção-Geral das Políticas Externas do Parlamento Europeu (PE). O programa de apoio do OPPD destina-se*

*aos parlamentos das democracias novas e emergentes (NED) fora das fronteiras da União Europeia. O OPPD presta assistência na instituição e reforma desses parlamentos e visa reforçar a sua capacidade de aplicar as funções principais de legislação, controlo e representação. A criação do OPPD responde à procura de apoio, em rápido crescimento, dos parlamentos das NED e à disponibilidade do PE para partilhar activamente as suas experiências e especialização”.*

- 3) Vale ressaltar a atuação do PNUD com vistas a fortalecer as três principais funções dos parlamentos: a representativa, a legislativa e a de controle, oferecendo suporte em variadas áreas de atividade, como reforma constitucional, reforma institucional e administrativa, construção de capacidades de legisladores e corpo técnico, participação pública no processo parlamentar, dentre outras.
- 4) Foi evidenciado o aperfeiçoamento do sistema comissional das casas legislativas. Merece destaque como evidência importante da presença de novos temas nos parlamentos democráticos a institucionalização de novas comissões permanentes dedicadas a eles, como, por exemplo, aquelas voltadas para o estudo e o debate de questões relativas aos recursos naturais e ao meio ambiente, que vem se tornando uma constante nas casas legislativas, dado o lugar privilegiado que este tema vem ocupando na agenda política internacional nas últimas décadas.

Podem ser identificados traços inovadores, também, nos parlamentos que mantêm, em seu sistema comissional, comissões especificamente voltadas para tratar de temas afins às pessoas portadoras de deficiência, para a defesa dos direitos das mulheres, dos idosos e de minorias étnicas, religiosas, linguísticas etc.

Vale, ainda, mencionar, a criação de comissões destinadas a discutir alguns temas que se referem às questões de criminalidade e segurança que atravessaram as fronteiras nacionais, como o narcotráfico, a lavagem de dinheiro, o tráfico de pessoas e de animais. A título de ilustração pode-se citar:

- Argentina: Comissão da Terceira Idade, Comissão de Prevenção das Ações e Controle do Narcotráfico, Comissão de Assuntos Cooperativos e de Organizações Não-Governamentais, Comissão do Mercosul;
- Chile: Comissão de Relações Exteriores, Assuntos Interparlamentares e Integração Latinoamericana;
- Uruguai: Comissão de Luta contra o Narcotráfico, Comissão de Povos Indígenas; e
- Suécia: Comissão em Assuntos da União Europeia.

## **6. Transparência no exercício da atividade legislativa**

### **6.1 Tendências**

Neste bloco, cujo tema é a transparência no exercício da atividade legislativa, a tendência observada refere-se ao incremento na transparência do Poder Legislativo relativamente aos membros individuais e à instituição. Foram constatados investimentos significativos em desenvolvimento institucional para fazer frente aos desafios de produção de um poder acessível ao público e responsável perante ele.

### **6.2 Mapeamento**

#### **6.2.1 Sigilo do voto e transparência**

A decisão sobre diversas questões são regimentalmente protegidas por procedimentos que resguardam o sigilo do voto individual. A tendência dos parlamentos é que os deputados devem contar com proteção quando se trata de decisões extremas, como a cassação de outro membro do parlamento, e quando se busca protegê-lo em decisões eleitorais internas, como a escolha dos membros da mesa, ou de cargos externos, de maneira a não permitir futuras retaliações dos eleitos sobre as escolhas feitas pelos deputados (ver quadro 4 nos Anexos).

Entretanto, para além desse escopo, em geral se sustenta que as votações devem ser abertas, no sentido de promover maior possibilidade de acompanhamento e controle das atividades dos representantes eleitos.

#### **6.2.2 Declaração de bens e declarações de interesses**

A pouco mais de uma década, a divulgação das declarações de bens dos representantes eleitos era um fenômeno marginal e nem sequer merecia uma posição da IPU. Hoje, pelo menos trinta estados-membros introduziram alguma forma de publicação de declarações de interesses ou de bens e muitos outros estão contemplando um movimento nesse sentido. A divulgação de tais declarações é particularmente notável na Europa Ocidental: em 1996, todos os 15 estados-membros da União Europeia já haviam aderido à essa tendência.

Tal prática é, sem dúvida, atribuível à necessidade crescente de padrões de transparência mais elevados na política. Mecanismos tradicionais, tais como os regulamentos que regem a inelegibilidade, as incompatibilidades e o financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais provaram claramente serem ineficientes para a tarefa. Como resultado, a publicação da declaração de bens, muitas vezes associada à obrigação de fornecer uma lista de mandatos exercidos, tem sido cada vez mais exigida especialmente nos países com base no modelo francês.

Quanto à transparência no exercício da atividade legislativa, três modelos são perceptíveis no sistema atualmente vigente em todo o mundo (ver quadro 5 nos Anexos). Esses três modelos se distinguem em alguns aspectos e se assemelham em outros (VAN DER HULST, 2000).

O primeiro, e mais antigo, pode ser considerado o **modelo Britânico**. Ele inclui não só os países com uma tradição parlamentar britânica como a Austrália, a Irlanda e o Reino Unido, mas também outros países europeus como a Alemanha e Portugal. Este modelo é baseado na declaração obrigatória de interesses para todos os parlamentares, sendo que a declaração deve ser feita no início do debate sobre proposta cujo interesse pecuniário se relacione com o assunto.

Há, também, o **modelo Francês**, que teve um grande impacto sobre os países com uma tradição jurídica francesa como Argélia, Cabo Verde e Espanha, e também sobre as novas democracias da Europa Central como Hungria, Polônia e Romênia, alguns dos países da Ásia como o Japão e alguns países latino-americanos, como Bolívia e Uruguai. Este modelo torna a declaração de bens obrigatória para todos os parlamentares. A declaração deve ser realizada por escrito, no começo e no fim do mandato, sendo que a não-declaração pode ser castigada penalmente (prisão ou multa) e politicamente (perda do mandato).

Por último, existe o **modelo nórdico** encontrado na Dinamarca, Finlândia, Noruega e Suécia, que também é seguido na Holanda. Neste modelo, a declaração de bens é apenas facultativa, não havendo mecanismos penais ou políticos para sancionar a não-declaração.

### 6.2.3 Salários, subsídios e outras vantagens

Originalmente, a remuneração de parlamentares destinava-se, basicamente, ao reembolso das despesas efetuadas pelos deputados no desempenho das suas funções. Isso fazia sentido quando a frequência e duração das sessões eram extremamente limitadas e poucos parlamentares se viam submetidos a sacrifícios profissionais quando do exercício de suas atividades.

As crescentes exigências da vida parlamentar, o aumento da frequência e da duração das sessões, e a democratização do recrutamento na política, consequência da extensão dos direitos de voto e de elegibilidade, foram alguns dos fatores que dotaram a investidura do

cargo de deputado com os meios de subsistência que não podiam mais ser obtidos por meio do exercício concomitante de outras atividades profissionais.

A incompatibilidade de um número crescente de ocupações com o exercício de um mandato parlamentar acelerou esse desenvolvimento. Assim, a remuneração parlamentar evoluiu de um simples reembolso de custeio a um bom salário, destinado a garantir um mandato e um padrão de vida decente, inclusive para proteger os representantes da corrupção.

Apenas algumas exceções a esta regra sobrevivem. Até a queda do Muro de Berlim, países socialistas ainda aplicavam o procedimento de revista mensal ou anual para reembolso, de maneira que os parlamentares continuavam a praticar a sua profissão simultaneamente com o exercício do seu mandato e, assim, continuavam recebendo seu salário regular. Desde o início de 1990, no entanto, isso mudou. Cuba parece ser a único país a manter este sistema (VAN DER HULST, 2000).

Três aspectos devem ser considerados em análises comparativas:

- A remuneração parlamentar geralmente consiste de dois componentes distintos: o salário base e complementares de subsídios (que são muitas vezes vistos como um "reembolso de despesas" e outras vezes vistos como complemento salarial para atividades diferenciadas dentro do parlamento). É frequentemente muito difícil de encontrar um equilíbrio entre esses dois componentes, especialmente porque elas geralmente caem em rubricas diferentes para propósitos tributários;
- A remuneração não pode ser dissociada dos benefícios sociais dos deputados. Em alguns países, a remuneração aparentemente modesta dos parlamentares pode ser compensada por generosa proteção social e/ou um regime de pensão generosa; e
- Por último, os salários e subsídios parlamentares são completados, em muitos países, por uma ampla gama de benefícios em espécie e por diversas instalações que são consideradas necessárias para a produtiva execução do mandato dos parlamentares, e esses aspectos desafiam a análise comparativa (ver quadros 6 e 7 nos Anexos).

#### **6.2.4 Conduta parlamentar e perda de mandato**

A definição de padrões e normas mínimas de conduta parlamentar tem sido crescentemente incorporada à política institucional dos Legislativos. A perda de mandato é um dos componentes que tem ganhado crescente visibilidade na discussão desse tipo de política. Embora não seja possível identificar um padrão no tocante aos órgãos e aos



procedimentos que determinam a perda de mandato, três aspectos podem ser generalizados (ver quadro 8 nos Anexos):

- Embora não haja um padrão, constata-se que, em geral, o papel das decisões judiciais nos processos de cassação de mandato se limita a questões objetivas, ligadas à legislação eleitoral e/ou condições de elegibilidade;
- A condenação criminal é vista como frequente motivo de perda de mandato (e aqui talvez esteja a grande diferença para o Brasil); e
- No que diz respeito à violação de regras e conduta parlamentar, o que inclui em alguns casos a perda de mandato, o procedimento é feito pelo próprio parlamento (salvo o caso Chileno).

### 6.2.5 Representação e responsabilização política

A seção anterior abordou aspectos relacionados à prestação de contas de caráter financeiro e orçamentário, que dizem respeito às atividades, à remuneração e ao patrimônio dos legisladores tomados individualmente.

Nesta seção, o foco se volta para os instrumentos institucionalizados que permitem o exercício da responsabilização dos representantes pelos representados, tomando-os como um corpo coletivo e, ademais, estendendo o conceito para abarcar questões relacionadas ao processo e produção legislativas, com ênfase para a divulgação das reuniões, debates e votações, ocorridos nas comissões e no plenário.

A existência e a operação efetiva de tais ferramentas contribuem para a rastreabilidade, pelos cidadãos, dos atos e das omissões dos legisladores, bem como das decisões tomadas por eles, produzindo impactos positivos sobre os princípios da transparência e da acessibilidade.

Portanto, buscou-se identificar tendências relacionadas à oferta, pelos parlamentos estudados, de mecanismos que facultam a responsabilização institucional das casas legislativas e que permitem a reconstituição da cadeia causal que vincula as demandas dos cidadãos às políticas aprovadas e aos resultados produzidos (Arnold, 1990).

O levantamento feito nos sites e nos regimentos internos de diversas casas legislativas permitiu constatar significativa variedade de instrumentos que disponibilizam rotineiramente informações para os cidadãos sobre decisões, políticas e resultados decorrentes do exercício das atividades parlamentares pelo corpo de representantes.

O exame do quadro 9 (Anexos) permite constatar a existência de uma lista extensa de meios que facultam aos cidadãos solicitarem informações à respectiva casa legislativa, desde os mais tradicionais, como telefone, fax e correio, até novas tecnologias de informação e comunicação de interatividade bilateral, como correio eletrônico.

Os portais de alguns parlamentos como, por exemplo, Portugal, México e Argentina, disponibilizam para os cidadãos centrais de informação facilmente acessíveis, contendo informações sobre atividades desenvolvidas nas comissões e no plenário, debates realizados no âmbito de grupos institucionalizados de lideranças e transmissão ao vivo de sessões ocorridas nas instâncias decisórias da Casa. Outros publicam a agenda semanal da casa (Espanha), o diário dos debates e as agendas das comissões e do plenário (Peru), e a agenda, os debates (registro dos procedimentos) e jornais contendo o registro das decisões oficiais (Canadá).

Pode-se verificar, ainda, por meio da leitura do quadro 9 (Anexos), que é bastante significativo o número de parlamentos que colocam à disposição dos cidadãos as estatísticas relacionadas às atividades parlamentares e à produção legislativa.

## Conclusões

Esta seção apresenta a síntese das principais tendências identificadas ao longo deste relatório. Algumas vezes, a referência a determinada tendência vem acompanhada de recomendações a serem consideradas na elaboração do direcionamento estratégico da ALMG.

### *Síntese das Tendências*

#### Bloco I: Agenda, Processo e Produção Legislativa

**TENDÊNCIA 1:** Incremento dos graus de eficiência, eficácia e efetividade da legislação nas democracias contemporâneas, por meio de:

- Implementação de programas de melhoria do ambiente regulador, com foco na execução de programas de simplificação e consolidação da legislação;
- Implementação de estratégias de redução dos custos administrativos incidindo sobre setores econômicos e cidadãos em decorrência da legislação;
- Previsão de dispositivos legais de revisão pós-implementação das decisões legislativas em consonância com o ciclo de vida da política pública; e
- Adoção de mecanismos de consulta pública e de análise de impacto (prospectiva e retrospectiva) como suporte ao processo de decisão legislativa.

Recomendações: As análises Prospectivas de Impacto guardam grande semelhança com o instrumento denominado Informação Prévia, que esteve em vigor na ALMG no período compreendido entre 1997 e 1999 e depois foi extinto. Como assinalado neste relatório, estudos recentes chamam a atenção para o impacto positivo dessas ferramentas sobre a qualidade da legislação. Além da utilização desse recurso no processo de elaboração legislativa e fiscalização pós-implementação, o Legislativo pode reforçar o uso desses instrumentos ao longo de todo o ciclo da política pública.

Cabe, ainda, salientar as possibilidades de experimentação de complementaridades entre as iniciativas de consulta pública e de avaliação sistemática de impactos.

**TENDÊNCIA 2:** Diante da dominância do Poder Executivo e da abrangência nacional da produção legislativa contemporânea, observa-se o incremento da capacidade técnica do Poder Legislativo em áreas estratégicas para o desenvolvimento do Estado, tais como gestão pública, economia e política fiscal.

Recomendações: De forma resumida, o Legislativo deve desenvolver capacidades para atacar os tópicos a seguir:

- Na economia, estabelecer equilíbrio orçamentário no longo prazo, trazendo transparência e previsibilidade para o cenário. Apoio à gestão fazendária através da contínua reestruturação de seus instrumentos;
- Na administração, acompanhar processos de reforma gerencial, trazendo para dentro do setor público, novos paradigmas administrativos, sejam do setor privado, sejam do terceiro setor, estabelecendo parcerias com a iniciativa privada e fortalecendo o planejamento estadual em conjunto com a qualidade de seus servidores; e
- Na organização interna, ampliar a utilização de tecnologias de informação e de análise estratégica de estatísticas, combinando realizações de investimentos públicos e privados com ações de integração e melhorias das comunidades.

## **Bloco II: Controle e Fiscalização do Poder Executivo**

**TENDÊNCIA 3:** Uso de indicadores de desempenho no Legislativo – tanto de processos quanto de resultados – como procedimento de prestação de contas aos públicos externos e como suporte para a tomada de decisões estratégicas pelos públicos internos.

**TENDÊNCIA 4:** Os Legislativos têm reagido à maior complexidade das ações de governo e ao fortalecimento do Executivo com processos de reorganização da estrutura interna, como o alinhamento do sistema comissional ao portfólio ministerial, a realocação de competências e a constituição de órgãos de assessoramento e apoio especializado.

**TENDÊNCIA 5:** No que tange ao acompanhamento das políticas públicas, os Legislativos tem conjugado os mecanismos tradicionais - como o “pedido de informações” – à produção de estudos e avaliações por órgãos internos, ao uso de diagnósticos de agências externas e de organizações civis. Vale ressaltar forte tendência no acompanhamento das políticas públicas e fiscalização das ações do Executivo com foco em resultados.

## **Bloco III: Interlocução com a Sociedade**

**TENDÊNCIA 6:** Institucionalização de procedimentos e de ferramentas de interação com os cidadãos nos interstícios eleitorais, com vistas ao incremento dos graus de responsividade (*responsiveness*) e de responsabilidade (*accountability*) vertical e horizontal das casas legislativas.

Tal tendência materializa-se (i) na forma de interações face-a-face com os cidadãos, na (ii) forma de interações mediadas, seja pelos veículos tradicionais (jornal, rádio e televisão), seja pelas novas TICs ou (ii) por meio da combinação entre (i) e (ii).

Recomendação: Investir na construção de ferramentas e de procedimentos que combinem instrumentos institucionalizados de interação face-a-face às novas TICs, contribuindo para a formação, a alimentação e a diversificação das agendas debatidas e deliberadas face-a-face.

**TENDÊNCIA 7:** Ampliação da interlocução, cooperação e troca de experiências das casas legislativas entre si e com organismos multilaterais, no âmbito estadual, nacional e internacional, contribuindo para a inserção de novos temas e novos conteúdos na agenda legislativa e para a difusão de novos procedimentos e ferramentas entre parlamentos de diferentes países e regiões.

Recomendação: Reforçar as redes de interações entre a ALMG e outros parlamentos, nos níveis municipal, estadual, nacional e supranacional e incrementar o diálogo e a cooperação com organismos multilaterais.

#### **Bloco IV: Transparência no Exercício da Atividade Legislativa**

**TENDÊNCIA 8:** Incremento na transparência do Poder Legislativo, por meio da disponibilização pública de informações sobre a instituição e os legisladores.

Recomendações: Incrementar os atributos da responsabilidade e da transparência via:

- O aperfeiçoamento dos instrumentos institucionalizados de responsabilização das autoridades públicas;
- A disponibilização de informações à mídia e aos cidadãos;
- A capacitação dos cidadãos (e futuros cidadãos) para o exercício efetivo dos direitos e deveres da cidadania democrática;
- A institucionalização de instrumentos que facilitem a reconstituição, pelos cidadãos, da cadeia causal que liga demandas a políticas e a resultados (rastreadabilidade); e
- A interação entre mecanismos de representação e de participação (*accountability* de mão dupla).



## Anexos

Quadro 1 - Programas de simplificação de legislação e redução de custos administrativos adotados em países da UE – 1996/2009.

País	Tipo de programa	Procedimentos utilizados
União Europeia Comissão Europeia	Simplificação da legislação do Mercado Interno - SLIM (1996) Programa Continuado de Simplificação (2005-2009)	Revogação de normas legais, codificação de leis e instrumentos normativos, reformulação das normas e leis, modificação da estratégia/mecanismo de regulação
Reino Unido	Programa Regular Melhor (2005) Programa de Redução dos Custos Administrativos com Legislação (2005) Lei da Reforma Regulatória e Legislativa (2006) Programa Próximos Passos na Reforma Regulatória (2007)	Avaliação de impacto da legislação, revisão de dispositivos regulatórios (legislativos ou não), elaboração de iniciativas legislativas, revisão e consolidação da legislação, supervisão e avaliação das medidas dos agentes reguladores
Portugal	“Simplex” “Legislar Melhor”	Reengenharia de processos, simplificação e desmaterialização de procedimentos, redução dos prazos de resposta, partilha da informação

Quadro 2 - Análises de impacto das decisões legislativas - objetivos e focos de atenção

Fase	Organismos/Países	Objetivos	Focos das AI
Formação da agenda legislativa	Comissão Europeia (Conselho de Análises de Impacto)	Definir critérios de decisão legislativa, seleção de indicadores de qualidade da legislação e subsidiar a definição de cláusulas de reexame	Liberalização comercial e investimento, legislação trabalhista e emprego, finanças públicas, saúde, meio ambiente e pobreza
	Dinamarca	Análises de impacto são exigidas somente para apreciação de proposições legislativas no parlamento	
	República Tcheca e Irlanda	Análises de impacto são exigidas para apreciação de proposições legislativas no parlamento e para fundamentação de instrumentos de regulamentação	
	Canadá	Análises de impacto são exigidas somente na regulamentação subordinada, mas não para proposição legislativa que recorre a formas de consulta pública e de debate parlamentar amplo	
Supervisão e fiscalização da aplicação da legislação e de seus resultados	Reino Unido	Utilizado para fins de controle e revisão da legislação Uso limitado de análises de impacto na fase de discussão das proposições legislativas Foco no controle político mediante revisão pós-implementação das decisões legislativas ( <a href="http://www.lawcom.gov.uk/docs/lc302.pdf">http://www.lawcom.gov.uk/docs/lc302.pdf</a> )	
	Austrália	Análises de impacto incluem uma seção sobre implementação e revisão da política, indicando condições de monitoramento, necessidade de alteração ou suspensão da decisão	
	Dinamarca	Todo ano o governo seleciona cerca de 15 leis novas para serem revisadas três anos após terem sido aprovadas	



Quadro 3: Indicadores de desempenho do Poder Legislativo

Instituição	Instrumentos de registro e publicização das estatísticas Legislativas	Informações sobre os legisladores	Atividade Legislativa (coletiva)	Atividade Legislativa (individual)	Procedimentos e decisões	Produção legal	Nomeações de autoridades
Câmara dos Deputados e Senado (EUA)	<i>Daily Digest</i> – Sumário da atividade congressual diária <i>Resumé of Congressional Activity</i> (mensal e cumulativo no ano)	Indicadores de composição demográfica do legislativo, por partido: legisladores em primeiro mandato, afro-americano, descendentes de hispânicos, asiáticos e indígenas <i>Ranking</i> dos legisladores por senioridade	Total de dias e de horas destinados à sessão legislativa Número de proposições apresentadas, por tipo de iniciativa Ações realizadas no Senado, reuniões de comissões no Senado, ações e reuniões de comissão realizadas na Câmara Reuniões de comissão agendadas para o dia seguinte	Número de proposições legislativas relatadas por autoria Número de proposições legislativas aprovadas por autoria	Número de pedidos de verificação de quorum Número de votações nominais realizadas	Proposições legislativas transformadas em norma jurídica Proposições legislativas aprovadas por autoria Número de leis vetadas Número de vetos derrubados	Número de nomeações para cargos por órgão de destino (confirmadas, rejeitadas, retiradas)

Continuação...

Instituição	Instrumentos de registro e publicização das estatísticas do Legislativo	Informações sobre os legisladores	Atividade Legislativa (coletiva)	Atividade Legislativa (individual)	Procedimentos e decisões	Produção legal	Nomeações de autoridades
Câmara dos Deputados (Brasil)	Anuário Estatístico (2005 e 2006) Estatística dos trabalhos da Câmara dos Deputados (anual)	Presença parlamentar em reuniões Representação partidária Movimentação partidária	Proposições apresentadas Nº de sessões plenárias Comissões gerais Sessões solenes Presença parlamentar em sessões deliberativas Questões de ordem apresentadas Reuniões de comissões permanentes Audiências públicas Seminários Outros eventos (encontros, palestras) Reuniões de comissões temporárias	Proposições apresentadas pelo deputado Proposições relatadas pelo deputado Presença do deputado em sessões Presença do deputado em reuniões Pronunciamentos do deputado Questões de ordem formuladas pelo deputado	Proposições apreciadas em plenário Proposições apreciadas nas comissões (art. 24 do RICD)	Proposições transformadas em normas jurídicas  Normas jurídicas geradas	(Não se aplica)

Continuação...

Instituição	Instrumentos de registro e publicização das estatísticas do Legislativo	Informações sobre os legisladores	Atividade Legislativa (coletiva)	Atividade Legislativa (individual)	Procedimentos e decisões	Nomeações de autoridades
Senado (Brasil)	Resenha Mensal Relatório da Presidência		Número de sessões plenárias Número total de reuniões por comissão parlamentar		Número de proposições aprovadas (enviadas à sanção, à promulgação. à CD) por instância de aprovação (comissão/ plenário) e autoria Medidas provisórias aprovadas Requerimentos de informação aprovados pela Mesa Requerimentos deferidos pela Mesa Requerimento de criação de comissão provisória Matérias arquivadas	Escolha de autoridades

Quadro 4 - Voto secreto no Parlamento

País	sim/não	Em que circunstâncias?
<b>Bélgica</b>	Sim	Nas nomeações/indicações para as quais se exige do parlamento apreciação. A câmara dota o voto secreto em concessões de naturalização, enquanto o senado o utiliza para excluir membros de comissões que tenham violado o princípio da confidencialidade
<b>República Checa</b>	Sim	Votações secretas são utilizadas para eleições no parlamento. Também pode ser utilizada em situações nas quais por esse método decidam os deputados
<b>Dinamarca</b>	Não	Todas as votações são públicas, inclusive aquelas realizadas em seção secreta. Entretanto, a última seção secreta foi em 1924
<b>Alemanha</b>	Sim	Votações secretas existem exclusivamente para as eleições da Câmara dos Deputados ( <i>Bundestag</i> ). No Conselho Federal ( <i>Bundesrat</i> ) não há previsão de votação secreta
<b>Grécia</b>	Sim	Votações secretas são empregadas em eleições e em decisões que autorizem a abertura de procedimentos criminais contra membros do parlamento
<b>Espanha</b>	Sim	As votações são secretas quando requisitadas por 50 senadores (de um total de 259), por um terço dos membros de comissões ou um quinto dos membros da Câmara ( <i>Congreso de Diputados</i> ). O voto secreto também é utilizado em eleições internas
<b>França</b>	Sim	Nas eleições do parlamento
<b>Hungria</b>	Sim	Tem-se como regra a votação aberta, mas admitem-se votações secretas em situações previstas na constituição e na legislação
<b>Portugal</b>	Sim	As votações secretas são previstas para eleições no parlamento, impugnações de mandatos e decisões sobre a suspensão de processo criminal contra membros do governo
<b>Finlândia</b>	Sim	Votações secretas são admitidas somente em eleições no parlamento ( <i>Eduskuta</i> )
<b>Suécia</b>	Sim	Votações secretas são admitidas somente em eleições no parlamento ( <i>Riksdag</i> )

## Continuação...

País	sim/não	Em que circunstâncias?
Reino Unido	-	Não há previsão para votação secreta nas regras do parlamento ( <i>House of Commons</i> ), com exceção da eleição para Presidente ( <i>Speaker of the House</i> ), quando há mais de um candidato
Canadá	Sim	A votação para presidente de ambas as casas se dá por votação secreta
Itália	Sim	Voto secreto aplicado em eleições, nomeações e indicações, e opcionalmente em questões que envolvam direitos fundamentais constitucionais e leis eleitorais
Estados Unidos	Não	A regra é que não exista votação secreta. Somente o Presidente do Senado é eleito por voto secreto. Pode haver sessões secretas, mas o voto é aberto

Fonte: BRASIL: Câmara dos Deputados (2004) **O voto secreto nos parlamentos**. Roberto Carlos Martins Pontes. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

Quadro 5: Quadro demonstrativo dos tipos e características de declarações de bens e de interesses.

Modelo/países	Tipo de declaração?*	Quem deve declarar?	Quando a declaração deve ser feita?	Órgão competente para receber a declaração?	A declaração é pública ou confidencial?***	Supervisão ou sanção?
<b>Britânico</b> Austrália 1984/ 1994, Irlanda 1995, Portugal 1993	Declaração de interesses	Obrigatória para todos os parlamentares	Verbalmente, no início do debate sobre proposta cujo interesse pecuniário se relacione com o assunto	As declarações geralmente vão para o presidente da Assembleia e os dados são mantidos na secretaria geral. Mas os registros também podem ser mantidos por outro órgão como o departamento geral de auditoria ou comissões específicas	Publicada no diário oficial	Em geral, apenas sanções morais
<b>Francês</b> Algeria, Cabo Verde, Hungria, Itália, Japão, Polônia, Espanha	Declaração de bens	Obrigatória para todos os parlamentares	Por escrito, no começo e no fim do mandato		Há ampla variação (quanto mais detalhada a exigência da declaração, menos pública será)	A não declaração pode ser castigada penalmente (prisão ou multa) e politicamente (perda do mandato)
<b>Nórdico</b> Suécia, Holanda	Declaração de interesses	Facultativa (mas uma vez escolhido pela declaração, ela deve ser completa)	Por escrito, no começo e no fim do mandato		Publicada no diário oficial	Em geral apenas sanções morais

Fonte: Formulada com base em VAN DER HULST, Marc. (2000). The Parliamentary Mandate. A global comparative study. Inter-Parliamentary Union.

[http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate\\_e.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate_e.pdf)

\* Nas *Declarações de Interesses* mais ênfase é colocada nas ligações econômicas e financeiras que possam afetar a independência dos membros do parlamento do que no risco de ilegalidade /ou acumulação de riqueza. Já na *declaração de bens*, membros devem divulgar a composição dos seus ativos de maneira pormenorizada: imóveis, valores mobiliários e outros bens móveis, como automóveis, barcos e aeronaves, créditos, depósitos e dívidas. Além disso, as declarações de patrimônio deverão incluir não só os membros ativos, mas muitas vezes as da comunidade ou de bens considerados realizados conjuntamente.

\*\* O conteúdo diferente das declarações gera uma ampla variação de regras, determinando que sejam públicas em alguns países e confidenciais em outros. Como regra geral, quanto mais forte a ênfase sobre a composição dos ativos, maior a probabilidade de confidencialidade

Quadro 6: Salário básico – quadro de referência e outros procedimentos.

País	Salário Básico	
	Regra Geral: em praticamente todos outros países os parlamentares recebem um salário fixo que não é relacionado com o número de sessões. Este princípio é previsto na Constituição, que geralmente confere aos próprios legisladores a responsabilidade de estabelecer o seu montante	
	<i>Salários dos parlamentares tendo os funcionários públicos como quadro de referência*</i>	<i>Outros procedimentos**</i>
Argélia, Letônia e Mali	Os deputados são pagos em função do índice mais favorável dos mais altos cargos do Estado	
Senegal	O salário é equivalente ao da figura de maior índice para os funcionários dos altos escalões do judiciário, do serviço militar e do civil	
Turquia	O salário mensal não pode exceder o do mais alto funcionário, um princípio de importância tal que é mencionado na constituição	
Finlândia	Os salários dos parlamentares também estão ligados à escala salarial da função pública. Em geral, com ranking menor do que os ministros	A Finlândia concede uma gratificação por tempo de serviço
França	O salário base parlamentar é equivalente à média dos mais altos e mais baixos salários dos funcionários públicos de alto escalão	
Bélgica	Vencimentos de deputados estão vinculados ao salário inicial de juizes do supremo tribunal administrativo (o Conselho de Estado). No entanto, os salários não são incrementais em termos de antiguidade, ao contrário do dos Membros deste Conselho	
Hungria	Os salários correspondem à metade do salário de um ministro, com um suplemento para cargos especiais (por exemplo, o salário de um presidente da comissão é um pouco maior e o do Presidente da Assembléia é ainda maior)	
Chile	O princípio de que deputados e senadores recebem o mesmo salário que um Secretário de Estado está escrito na constituição	

Continuação...

País	Salário Básico	
	Regra Geral: em praticamente todos outros países os parlamentares recebem um salário fixo que não é relacionado com o número de sessões. Este princípio é previsto na constituição, que geralmente confere aos próprios legisladores a responsabilidade de estabelecer o seu montante.	
	<i>Salários dos parlamentares tendo os funcionários públicos como quadro de referência*</i>	<i>Outros procedimentos**</i>
Japão	Presidentes de comissões ganham tanto quanto o primeiro-ministro; vice-presidentes, tanto quanto ministros; parlamentares, tanto quanto vice-ministros	
Polónia	Os salários parlamentares estão alinhados com os dos secretários adjuntos de Estado	
Exceções		
Cuba	O parlamentar fica de licença remunerada, ou seja, durante o mandato recebe um salário equivalente ao que recebia no exercício da sua profissão antes do mandato	Recebe subsídios para despesas adicionais
Cabo Verde, Polónia	Salários são pagos apenas aos "deputados de carreira", que trabalham no parlamento em tempo integral (Presidentes, vice-presidentes, os membros das comissões parlamentares etc.)	
Burkina Faso, Gabão e Nigéria	São pagos por dia comprovados de atendimento ao parlamento, não têm salário fixo	
Alemanha e Conselho Europeu	Membros do <i>Bundesrat</i> não recebem salário ou benefícios (exceto para os transportes), mas tem salários pagos como o membro do governo do Estado que representam no parlamento. A mesma regra se aplica (guardadas as diferenças) aos membros da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, que não recebem salário dessa instituição, e sim são pagos pelos respectivos Estados membros	



Continuação...

País	Salário Básico	
	Regra Geral: em praticamente todos outros países os parlamentares recebem um salário fixo que não é relacionado com o número de sessões. Este princípio é previsto na constituição, que geralmente confere aos próprios legisladores a responsabilidade de estabelecer o seu montante.	
	<i>Salários dos parlamentares tendo os funcionários públicos como quadro de referência*</i>	<i>Outros procedimentos**</i>
Reino Unido (Câmara dos Lordes)	Recebe pagamento único para as despesas de cada dia em que assistir a uma sessão	
Canadá		No Canadá, a lei do Parlamento prevê um ajustamento anual calculado com base no índice composto da atividade econômica, menos 1 %, ou no índice de preços ao consumidor, também menos 1 %

\* Embora os salários da função pública sejam o quadro mais generalizado de referência, outras normas também são aplicadas em outros países. Em alguns dos ex-países socialistas da Europa Oriental, o salário médio mensal serve como base de cálculo dos vencimentos de deputados. Bulgária e antiga República Iugoslava da Macedônia utilizam dados compilados pelo Instituto Nacional Estatística. O salário médio de um trabalhador do setor privado é multiplicado por um fator de 3 na Bulgária e na Eslováquia, 3,5 na antiga República Iugoslava da Macedônia e 5 na Eslovênia. Nos últimos dois países, o salário base é complementado por um bônus para cada ano adicional de serviço (0,5 por cento na antiga República Iugoslava da Macedônia).

\*\* Na maioria dos países onde os salários estão ligados ao índice de preços, esta ligação também é aplicável aos vencimentos de parlamentar.

Fonte: Formulada com base em VAN DER HULST, Marc. (2000) **The Parliamentary Mandate. A global comparative study**. Inter-Parliamentary Union.

[http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate\\_e.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate_e.pdf)

Quadro 7: – Subsídios complementares, tributação e pensões.

País	Subsídios complementares				
	Em praticamente todos os países, os subsídios são pagos para complementar despesas de parlamentares, individualmente. Na maioria dos casos, subsídios complementares são fixos para pagamentos relacionados às despesas realizadas.				
	Salário diferenciado e subsídio complementar para o gabinete do Presidente*	Subsídio complementar para gabinetes que não o do presidente	Reembolso de gastos**	Tributação	Pensões
Áustria			A Áustria constitui uma exceção, exigindo alguma forma de comprovação como base para desembolsos.		
Parlamento Europeu	.	Pagamentos fixos mensais a título de reembolso de despesas	Os membros têm direito ao reembolso das viagens devidamente justificadas e despesas incorridas no exercício do seu mandato		
Burkina Faso	O subsídio de despesa é um montante fixo a ser pago apenas a membros das Comissões Permanentes e da Mesa			Nem salário nem subsídio são tributados	
Botsuana	11% do salário				
Holanda	37% do salário				

Continuação...

Países	Salário diferenciado e subsídio complementar para o gabinete do Presidente*	Subsídio complementar para gabinetes que não o do presidente	Reembolso de gastos**	Tributação	Pensões
Bélgica	Membros da Mesa do Senado recebem um subsídio para despesas suplementares, cujo montante varia de acordo com a função.	Deputados e Senadores podem reivindicar um subsídio não-tributável, equivalente a 28% do salário parlamentar bruto		Só o salário é tributado	Esquema especial de pensão
Bulgária	50% do salário		Na Bulgária, no entanto, o subsídio complementar (sujeito a um limite máximo de dois terços de um salário mensal de MP) é pago aos grupos, que decidem como deve ser alocado		
Brasil	166% do salário				
Canadá	110% do salário		Dependendo do distrito eleitoral e suas características, o subsídio pode chegar a 25% a mais do que os recebidos por outros deputados		Esquema especial de pensão
Dinamarca	Salário equivalente ao de um Ministro de Estado		Na Dinamarca e na Noruega, o subsídio de transporte é calculado em função da distância entre o Parlamento e a residência do congressista	Só o salário é tributado	Esquema especial de pensão
Islândia, Kuwait, Malta	Salário equivalente ao de um Ministro de Estado				

Continuação...

Países	Salário diferenciado e subsídio complementar para o gabinete do Presidente*	Subsídio complementar para gabinetes que não o do presidente	Reembolso de gastos**	Tributação	Pensões
Reino Unido	Equivalente ao de um ministro de Estado				Esquema especial
Israel e Suécia	Igual ao do chefe de governo				Esquema especial
Itália, Japão e Togo.	Igual ao do chefe de governo				
Egito	Igual ao do Vice-Presidente da República				
Portugal	80% do salário do Chefe de Estado (e 40% do seu subsídio de despesas)				
Hungria	O subsídio varia em função do cargo e é equivalente a uma percentagem do vencimento-base (180 % para o Presidente da Assembléia)	120 % para os grupos parlamentares e os presidentes delegados membros independentes, 100 % para os presidentes de comissões e vice-presidentes do grupo, 80% para os vice-presidentes das comissões etc			Regime regular de pensão
Letônia e Polónia		Subsídios complementares são reservados para presidentes das comissões e são substancialmente menores (em torno de 10% a 20% de um salário de membro parlamentar).			
<p>* Aos presidentes geralmente se paga uma indenização para além do seu salário, freqüentemente calculada como uma percentagem do salário e sua escala varia consideravelmente de país para país. Note-se que existe variação também entre câmaras em um mesmo país.</p> <p>** Aqui os subsídios são vistos como reembolso de despesas realizadas.</p>					

Fonte: Formulada com base em VAN DER HULST, Marc. (2000) **The Parliamentary Mandate. A global comparative study**. Inter-Parliamentary Union.  
[http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate\\_e.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate_e.pdf)

Quadro 8: Competência para julgar a perda do mandato parlamentar

País	Norma/artigo(s)	Quem inicia (acusa)?	Quem julga?	Texto
<b>Chile*</b>	Constituição chilena (Art. 82 – 14º e 15º)	Presidente da República ou pelo menos 10 (dez) parlamentares em exercício	Tribunal Constitucional	<p><i>Art 82 - Son atribuciones del Tribunal Constitucional:</i></p> <p>....</p> <p><i>14º - Pronunciar-se sobre las inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los parlamentarios.</i></p> <p><i>15º - Clarificar la inhabilidad invocada por un parlamentario en los términos del inciso final del artículo 57 y pronunciarse sobre su renuncia al cargo.</i></p>
<b>Argentina</b>	Constituição argentina (Art. 66)	-	A própria câmara da qual pertence o parlamentar, mediante voto de 2/3	<p><i>Art. 66 – Cada Cámara hará su reglamento y podrá con dos tercios de votos corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o remover-lo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renunciaciones que voluntariamente hicieron de sus cargos.</i></p>
<b>Uruguay</b>	Constituição uruguaia (art. 93, 102, 103 e 115)	<i>Cámara de Representantes</i> (equivalente à Câmara dos Deputados) apresenta a acusação**	<i>Cámara de Senadores</i> (Senado) julga por 2/3**	<p><i>Art. 93 – Compete a la Cámara de Representantes el derecho exclusivo de acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros de ambas Cámaras, al Presidente y al Vicepresidente, a los Ministros de Estado, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, por violación de la Constitución u otros delitos graves, después de haber conocido sobre ellos a petición de parte o de algunos de sus miembros y declarado haber lugar a la formación de causa.</i></p>
<b>Estados Unidos</b>	Constituição dos Estados Unidos (Art. I – Section 5)	Cada poder julga seus membros e cada casa seus componentes	Cada poder julga seus membros e cada casa seus componentes	<p><i>Art. I - Section 5. Each House shall be the Judge of the Elections, Returns and Qualifications of its own Members, and a Majority of each shall constitute a Quorum to do Business; but a smaller Number may adjourn from Day to Day, and may be authorized to compel the attendance of absent Members, in such manner, and under such penalties as each house may provide.</i></p>

Continuação...

País	Norma/artigo(s)	Quem inicia (acusa)?	Quem julga?	Texto
<b>Tailândia</b>	Constituição tailandesa (Section 96, 118 e 133)	Número não inferior a 1/10 dos membros da <i>House of representatives</i> ou do Senado	O Senado (mas há uma previsão de afastamento, por parte da corte constitucional)	<i>Section 96 – Members of the House of the Representatives or senator of not less the one-tenth of the total members of existing members of the each House, have the right to lodge with the President of the House of each they are members a complaint asserting that the membership of any member of such House has terminated under the section 118 or section 133, as the case may be, and the President of House, with whom the complaint is lodged shall refer it to the Constitutional Court for decision as to whether the membership of such person has terminated. When the Constitutional Court has made a decision, it shall notify the President of the House with which the complaint is lodged under paragraph one of such decision.</i>
<b>Portugal</b>	Constituição de Portugal (Art. 160), regimento da Assembléia da República e estatuto dos deputados.	-	Por decisão judicial do tribunal constitucional	Constituição de Portugal - Art. 160 – Perdem o mandato os deputados que: d) sejam judicialmente condenados por crime de responsabilidade no exercício de sua função em tal pena ou por participação em organizações racistas o que perfilhem as ideologias fascistas. – Estatuto dos Deputados Art. 8º - (d) sejam judicialmente condenados por participação em organizações de ideologia fascista ou racista
			Pelo parlamento (que julga em votação secreta, mas cabe recurso no tribunal constitucional)	Art. 223 (g) Compete também ao Tribunal Constitucional julgar, a requerimento dos deputados, nos termos da lei, os recursos relativos à perda de mandato e às eleições realizadas na Assembléia da República e nas Assembléias Legislativas das Regiões autónomas

Continuação...

País	Norma/artigo(s)	Quem inicia (acusa)?	Quem julga?	Texto
Espanha	Constituição e regimento interno do congresso (art. 22) e estatuto dos deputados	-	Decisão judicial	<i>Regimiento Interno del Congreso Español: Art . 22: El Diputado perderá su condición de tal por las siguientes causas: 1) Por decisión judicial firme que anule la elección o la proclamación del Diputado. 2) Por fallecimiento i incapacitación del Diputado, declarada esta por decisión judicial firme.</i>
		<i>La Comisión del Estatuto (o que equivalente a uma comissão de ética)</i>	Parlamento, por decisão da presidência do congresso ou da mesa	<i>Artículo 19 – 1. Los diputados deberán observar en todo momento las normas sobre incompatibilidades establecidas en la Constitución y en la Ley electoral. 2. La comisión del estatuto de los Diputados elevará al pleno sus propuestas sobre la situación de incompatibilidades de cada diputado en el plazo de 20 días siguientes, contados a partir de la plena asunción por el mismo de la condición de diputado o de la comunicación, que obligatoriamente habrá de realizar, cualquier alteración formulada a afectos de incompatibilidades.</i>
Canadá		Processo criminal	Corte criminal (mas a perda do mandato depende de decisão última oficial da Câmara dos Comuns)	-
		No parlamento	O Presidente da Casa - <i>The Speaker</i> – e a própria Casa	-
Itália	Constituição Italiana (Art. 66)	-	Cada casa do parlamento julga seus membros	Art. 66 – Cada uma das duas casas julga títulos de admissão de seus membros e das causas de inelegibilidade e incompatibilidade ocorridas após a admissão.

Continuação...

País	Norma/artigo(s)	Quem inicia (acusa)?	Quem julga?	Texto
França	Regimento interno da Assembléia Nacional		Por mandato judicial (por inelegibilidade)	Regimento da Assembléia Nacional – Artigos 70 a 79
			Por problemas de conduta, o parlamento julga (Presidente, Mesa Diretora ou da Assembléia Nacional – conforme o caso)	
Alemanha	Constituição alemã		Por sentença judicial de no mínimo um ano e por inelegibilidade	
			Por violação de conduta parlamentar (o presidente do parlamento e o parlamento como um todo)	
Austrália			Por sentença judicial de matéria eleitoral ou condenação criminal	
			Por violação de conduta parlamentar (o presidente do parlamento e o parlamento como um todo)	

\* Exemplo único na América Latina que atribui ao judiciário o papel de julgar um parlamentar.

\*\* Independentemente da Casa à qual pertence o parlamentar.

Fonte: BRASIL: Câmara dos Deputados (2006) **Competência para decidir sobre a perda do mandato Parlamentar**. Márcio Silva Fernandes e Roberto Carlos Martins Pontes. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. [http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/tema6/2006\\_6532.pdf](http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/publicacoes/estnottec/tema6/2006_6532.pdf)



Quadro 9 - Responsabilização vertical

País	Casa Legislativa	Meios de solicitação de informação	Acesso às informações relativas ao processo legislativo (debates em Comissões, Plenário etc.	Acesso às estatísticas parlamentares (votações nominais, tramitação de projetos de lei, presença dos deputados...)
Espanha	<i>Cámara de los Diputados</i>	Email, fax, telefone e correio postal	Arquivo audiovisual, boletins oficiais, agenda semanal, diários de sessões	Não
Portugal	Assembleia da Republica	Email  Centro de informação ao cidadão e relações públicas	Arquivo de áudio visual, boletins diários sobre as discussões em plenário, nas comissões, na conferência de líderes e grupos parlamentares <a href="http://app.parlamento.pt/B12/#SEC20">http://app.parlamento.pt/B12/#SEC20</a>	Sim Presenças em reuniões plenárias  <a href="http://www.parlamento.pt/DeputadoGP/Paginas/reunioesplenarias.aspx">http://www.parlamento.pt/DeputadoGP/Paginas/reunioesplenarias.aspx</a>
Austrália	<i>House of Representatives</i>	Não	Sim <i>Webcast</i> diário semanal dos debates em plenário e nas comissões ( <i>This week in the House, Last Week in the House</i> )	Sim <i>Statistical Digest</i> Contém estatísticas sobre legislação, questões, petições e outros itens do trabalho legislativo <a href="http://www.aph.gov.au/house/pubs/statistics/index.htm">http://www.aph.gov.au/house/pubs/statistics/index.htm</a>

Continuação....

País	Casa Legislativa	Meios de solicitação de informação	Acesso às informações relativas ao processo legislativo (debates em Comissões, Plenário etc.	Acesso às estatísticas parlamentares (votações nominais, tramitação de projetos de lei, presença dos deputados...)
Argentina	<i>Cámara de Diputados de La Nación</i>	Telefone, correio eletrônico <i>Secretaria Parlamentaria</i> <i>Dirección de Información Parlamentaria</i> <a href="http://www.diputados.gov.ar/">http://www.diputados.gov.ar/</a>	Sessões transmitidas ao vivo, sessões gravadas, versões taquigráficas Boletins de assuntos tratados (anual)	Sim <i>Secretaria de Dirección de Información Parlamentaria.</i> <a href="http://www.diputados.gov.ar/">http://www.diputados.gov.ar/</a>
Chile	<i>Asamblea da Republica</i>	Telefone	Sim Arquivos de áudio e vídeo	Sim Informações elaboradas <i>pela Agencia de Infomacion Legislativa</i> e divulgadas pelo portal <i>Transparência Activa.</i> <a href="http://www.camara.cl/camara/transparencia.aspx">http://www.camara.cl/camara/transparencia.aspx</a>
Equador	<i>Cámara de Diputados</i>	Correio eletrônico	Sim Arquivos de vídeo, áudio, boletins, atas dos trabalhos em plenário e comissões, agenda	Sim <i>Convocatorias, Asistencias y Votaciones</i> A <i>Ley</i> de <i>Transparência</i> obriga a divulgações desse tipo de informações, mas não há estatísticas disponíveis. O site também disponibiliza informações relativas ao processo legislativo, suas etapas e resultados de cada uma delas. <a href="http://www.asambleanacional.gov.ec/tramite-de-las-leyes.html">http://www.asambleanacional.gov.ec/tramite-de-las-leyes.html</a>

Continuação....

País	Casa Legislativa	Meios de solicitação de informação	Acesso às informações relativas ao processo legislativo (debates em Comissões, Plenário etc)	Acesso às estatísticas parlamentares (votações nominais, tramitação de projetos de lei, presença dos deputados)
Paraguai		Correio eletrônico	Sessão digital, agenda parlamentar	É possível fazer consultas sobre tramitação de projetos pelo <i>Sistema de Información Legislativa</i> <a href="http://www.diputados.gov.py/silpy/main.php">http://www.diputados.gov.py/silpy/main.php</a>
Bolívia	<i>Cámara de Diputados</i>	Correio eletrônico, telefone	Transmissão das sessões do Plenário e das Comissões, arquivo digital	È possível acompanhar a tramitação das leis <a href="http://www.diputados.bo/Default.aspx?tabid=325">http://www.diputados.bo/Default.aspx?tabid=325</a>
Peru	<i>Congreso de La República Del Peru</i>	Correio eletrônico, telefone	Diário dos debates e agenda do plenário e das comissões	A Unidade de estatística da <i>Oficialia Mayor</i> fornece um relatório periódico de indicadores de gestão <a href="http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf">http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf</a> É possível também, através do site, acompanhar a tramitação dos projetos de lei. <a href="http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/centro_noticias">http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/centro_noticias</a>

Continuação....

País	Casa Legislativa	Meios de solicitação de informação	Acesso às informações relativas ao processo legislativo (debates em Comissões, Plenário etc)	Acesso às estatísticas parlamentares (votações nominais, tramitação de projetos de lei, presença dos deputados)
México	<i>Cámara de Diputados</i>	Correio eletrônico ( <i>Portal de Transparencia de La Cámara</i> )	WEBLOG( acesso a vídeos, textos, áudio), videoteca digital, <i>video podcast</i>	Informes anuais elaborados <i>pele Servicio de Información para La Estadística parlamentaria</i> (INFOPAL). <i>Portal Transparencia de La Cámara</i> <a href="http://www3.diputados.gob.mx/camara/004_transparencia/03_unidad_de_enlace/008_informes_anuales_de_transparencia">http://www3.diputados.gob.mx/camara/004_transparencia/03_unidad_de_enlace/008_informes_anuales_de_transparencia</a>
Suécia	<i>Sveriges Riksdag</i>	Correio eletrônico Telefone	(WEBCAST, agenda) Gravações (áudio) das sessões nas comissões e das demais reuniões na Câmara (Chamber)	O site fornece documentos em que constam informações como propostas por legislador e questões feitas ao Governo. Há também relatórios anuais para prestação de contas de cada comissão sobre as atividades que desenvolveu em sua respectiva área temática. <a href="http://www.riksdagen.se/templates/R_Page____8802.aspx">http://www.riksdagen.se/templates/R_Page____8802.aspx</a>
Canadá	<i>House of Commons</i>	Telefone, fax, TTY	Sim WEBCAST - Publicações diárias virtuais com a agenda, debates (registro dos procedimentos), jornais (registro das decisões oficiais). <a href="http://www2.parl.gc.ca/housechamberbusiness/ChamberSittings.aspx?View=J&amp;Language=E&amp;Mode=1&amp;Parl=40&amp;Ses=2">http://www2.parl.gc.ca/housechamberbusiness/ChamberSittings.aspx?View=J&amp;Language=E&amp;Mode=1&amp;Parl=40&amp;Ses=2</a>	LEGISinfo – portal criado para possibilitar o acompanhamento da tramitação de projetos de lei, o acesso a outras informações sobre o processo legislativo e estatísticas. <a href="http://www2.parl.gc.ca/Sites/LOP/LEGISINFO/index.asp?Language=E">http://www2.parl.gc.ca/Sites/LOP/LEGISINFO/index.asp?Language=E</a>

Continuação....

País	Casa Legislativa	Meios de solicitação de informação	Acesso às informações relativas ao processo legislativo (debates em Comissões, Plenário etc)	Acesso às estatísticas parlamentares (votações nominais, tramitação de projetos de lei, presença dos deputados)
Estados Unidos	<i>House of Representatives</i>	Telefone, correio eletrônico	No portal " <i>Office of the Clerk</i> " é possível acessar a agenda diária das comissões e do plenário, os procedimentos realizados diariamente, relatórios e atas	O portal " <i>Office of the Clerk</i> " possibilita o acompanhamento da tramitação de projetos, além de oferecer um grande volume de informações sobre o processo legislativo (conteúdo das leis, votações, relatórios de Comissões etc). O portal também fornece informações sobre os deputados e comissões <a href="http://clerk.house.gov/legislative/legvotes.html">http://clerk.house.gov/legislative/legvotes.html</a>
Uruguai	Câmara de Representantes	Correio eletrônico, telefone, fax	Transmissão de áudio ao vivo, arquivo de áudio, diário das sessões (atualizado até setembro/09), agenda de eventos	Registro de presenças e ausências dos deputados às sessões <a href="http://www.diputados.gub.uy/comunicaciones/Asistencias/asistencias.htm">http://www.diputados.gub.uy/comunicaciones/Asistencias/asistencias.htm</a> Acesso aos textos de leis aprovadas no período de 1999 a 2009 <a href="http://www.diputados.gub.uy/informacion/infppal.htm">http://www.diputados.gub.uy/informacion/infppal.htm</a>
Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (Cone Sul)	Parlamento do Mercosul	Telefone, fax e correio eletrônico	Documentos sobre os assuntos apreciados diariamente nas sessões do plenário Agenda de reuniões das comissões <a href="http://www.parlamentodelmercosur.org/index1_portugues.asp#">http://www.parlamentodelmercosur.org/index1_portugues.asp#</a>	Não

## Fontes

### Bloco I: Agenda, Processo e Produção Legislativa

#### Fontes de Informação Tipo 1 – Documentos e Instrumentos Normativos

Commonwealth Parliamentary Association. *Benchmarks for Democratic Legislatures*, 2006.

Communication from the European Commission to the council, the European Parliament, the european economic and social committee and the committee of the regions - *A strategic review of better regulation in the European Union*, 2006.

Communication from the European Commission to the council, the European Parliament, the european economic and social committee and the committee of the regions *Action Programme for reducing administrative burdens in the European Union*, 2007.

Communication from the European Commission: *action plan simplifying and improving the regulatory environment*, 2002.

Communication of the European Commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions: *Implementing the community Lisbon Programme: a strategy for the simplification of the regulatory environment*, 2005.

European Commission, Communication. *European Governance: Better Lawmaking*, 5 June 2002, COM(2002)275.

European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the committee of the regions *“Third strategic review of Better Regulation in the European Union*, COM(2009) 15 final.

European Commission, Communication: *Impact Assessment*, 5 June 2002, COM(2002)276.

European Commission, Impact Assessment Board, Report for the year 2007, Commission staff working document – Accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – *Second strategic review of Better Regulation in the European Union*, SEC/2008/0120 .

European Commission. *Impact Assessment Guidelines*, 15 January 2009.

European Commission: *European governance - a white paper*, 2001.

European Parliament, Council, Commission. *Interinstitutional Agreement on better law-making* (2003/C 321/01).

Inter-Parliamentary Union. *Evaluating parliament: a self-assessment toolkit for parliaments*, 2008.

Inter-Parliamentary Union. *Parliament and Democracy in the Twenty- First Century: A Guide to Good Practice*, 2006.

Jacobzone, S., C. Choi and C. Miguet, *Indicators of Regulatory Management Systems*. OECD, Working Papers on Public Governance, 2007/4.

Mandelberg Group on Better Regulation, *Final Report*, 13 November 2001.

Murphy, Jonathan and Alhada, Alkache. *Global Programme for Parliamentary Stengthening II: Mid-term Evaluation Report*, UNDP, 2007.

National Audit Office. *Better Regulation: making good use of regulatory impact assessments*, Report by the Comptroller and Auditor General – HC 329 Session 2001 – 2002: London: The Stationery Office, 15 November 2001.

National Democratic Institute and UNDP. *Guidebook on Strengthening the Representative Capacity of Parliaments*, 2001.

National Democratic Institute for International Affairs (NDI) and UNDP. *Legislative-Executive Communication on Poverty Reduction Strategies*, 2004.

National Democratic Institute for International Affairs (NDI) and UNDP. *Parliamentary-Civic Collaboration for Monitoring Poverty Reduction Initiatives*, 2004.

National Democratic Institute for International Affairs and UNDP. *Legislative Public Outreach on Poverty Issues*, 2004.

OECD, Regulatory Policy Division Directorate for Public Governance and Territorial Development. *Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis (RIA): Guidance for Policy Makers*, Version 1.1, Paris, 2008.

OECD. *Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance*. OECD Publications, Paris, 2005.

OECD. *Improving policy instruments through impact assessment*. SIGMA PAPER: No. 31, OECD Publications, Paris, 17 maggio 2001.

OECD. *Regulatory Impact Analysis (RIA) Inventory* - Note by the Secretariat 29th Session of the Committee 15-16 April 2004, International Energy Agency, Paris GOV/PGC/RD(2004)1.

OECD. *Regulatory Performance: Ex post Evaluation of Regulatory Policies*. Paris, 2003.

OECD. *Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism To Regulatory Governance*. OECD Publications, Paris, 2002.

OECD. *Regulatory reform in Italy. Government capacity to assure high quality regulation*. OECD Publications, Paris, 2001.

OECD. *Reviews of regulatory reform Italy: Ensuring regulatory quality across levels of government*.

Office of Management and Budget and Secretariat General of the European Commission, *Review of the application of EU and US regulatory impact assessment guidelines on the analysis of impacts on international trade and investment*, Joint Draft Report for Comment, Washington DC/Brussels, 8 November 2007.

Programa de Apoyo al Fortalecimiento de las Instituciones Legislativas (PAFIL); Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD/OEA). *Manual Hemisférico: Técnica Legislativa y Negociación Política*.

Regulatory Policy Division Directorate for Public Governance and Territorial Development. *Building a framework for conducting Regulatory Impact Analysis (RIA): tools for policy-makers*, 2007.

The Evaluation Partnership. *Evaluation of the Commission's Impact Assessment System*, Final Report, April 2007.

UNDP. *How to Conduct a Legislative Needs Assessment*. 1999.

UNDP. *Measuring Democratic Governance: A framework for selecting for selecting pro-poor and gender sensitive indicators*.

UNDP. *Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor Making the Law Work for Everyone*, v. 1, 2008.

### Fontes de Informação Tipo 2: Produção Acadêmica

AMORIM NETO, Octavio e SANTOS, Fabiano. *A Produção Legislativa do Congresso: Entre a Paróquia e a Nação*. In: VIANNA, Luiz Werneck (Org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.



CECOT, C., R. HAHN, RENDA, A., SCHREFLER, L. *An Evaluation of the Quality Of Impact Assessment In The European Union With Lessons For The U.S. And The EU*. AEI-Brookings Joint Center For Regulatory Studies, Working Paper, Washington, D.C., December 2007.

COX, G. *The Organization of Democratic Legislatures* in: *Oxford Handbook of Political Economy*. Ed. Barry Weingast et. Al. New York: Oxford University Press, 2006.

DODD, Lawrence; OPPENHEIMER, Bruce. *Congress Reconsidered*. Washington, CQ Press, 2005.

DÖRING, Herbert. (org.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt/New York: Campus/St. Martin's, 1995.

FRANCESCO. F. De, *Scope of implementation of a diffused policy innovation: Regulatory Impact Analysis in EU and OECD member states*, Paper presentato alla Conferenza sulla Società italiana di scienza politica, Pavia, 4-6 settembre 2008.

FRISCH, S. A., KELLY, S. Q. (2006). *Committee Assignment Politics in the U.S. House of Representatives*. University of Oklahoma Press. pp. 3-32.

HAHN, R.W., LITAN, R.E., *An Analysis of the Tenth Government Report On the Costs and Benefits of Federal Regulations*. AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, June 2007.

HERTIN, J.; JACOB, k.; PESCH, U.; PACCHI, C. *The production and use of knowledge in regulatory impact assessment*. An empirical analysis, 2009.

HUBER, J. D., SHIPAN, C. PFAHLER, C. R. *Legislatures and Statutory Control of Bureaucracy*. *American Journal of Political Science*, 45 (2): 330-46, 2001.

JACOBS, S.H.. *An Overview of Regulatory Impact Analysis In OECD countries*, in *OECD Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries*, Paris, OECD Publications, 1997.

KIRKPATRICK, C., PARKER, D. *REGULATORY IMPACT ASSESSMENT TOWARDS BETTER REGULATION?*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2007.

KREHBIEL, Keith. *Information and Legislative Organization*, 1991.

KREHBIEL, Keith. *Pivotal Politics: A Theory of U.S. Lawmaking*. Chicago: University of Chicago Press, 1997. pp. 20-48.

LEONARDI, R., CANTONE A., *Impact Assessment and Multi-level Governance: a comparison between Italy and the United Kingdom*, London School of Economics – ESOC Lab, ENBR Working Paper No. 17/2008

LOEWENBERG, Gerhard, PEVERILL SQUIRE, and KIEWIET, D. Roderick, eds. 2002. *Legislatures: Comparative Perspectives on Representative Assemblies*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

MORGENSTERN, S. *Patterns of Legislative Politics: Roll-Call Voting in Latin America and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

OLESZEK, W. J. *Congressional Procedures and the Policy Process*. Washington: CQ Press, 7a. ed, 2007.

POWER, T.; RAE, N. C. *Exporting congress? The influence of the U.S. Congress on world legislatures*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2006.

PROENÇA, J. D.; SANTOS, L. A. *Regulatory oversight and regulation articulation with public policies: Latin American experiences*. October, 2009.

RADAELLI, C. M., DE FRANCESCO F. *Regulatory impact assessment, political control and the regulatory state*. in Paper Delivered to the 4<sup>th</sup> General Conference of the European Consortium for Political Research, Pisa, Italy, 6-8 September 2007.

RADAELLI, C.M. *The diffusion of regulatory impact analysis: best practice or lesson-drawing?* European Journal of Political Research, 43(5) August, 2004, pp.723 et seq.

RADAELLI, C.M. *Regulatory Impact Analysis in Comparative Prospective*. Rubbettino, Soveria Mannelli, 2001.

RADAELLI, C.M.. *Does Regulatory Impact Assessment Make Institutions Think?*, Governing the European Union: Policy instruments in a multi-level polity, Paris, 21 – 22 June 2007.

ROGERS, Robert & WALTERS, Rhodri. *How Parliament Works*. London, Pearson/Longman, 2006.

ROHDE, D. *Committees and Policy formulation* in: QUIRK, P. J., BINDER, S. A. (ed.) *The Legislative Branch* (Institutions of American Democracy series). New York: Oxford. pp. 201-223.

SANTOS, Fabiano (Org.). *O Poder Legislativo nos Estados: Diversidade e Convergência*. Rio de Janeiro, FGV, 2001.

SINCLAIR, B. *Unorthodox Lawmaking: new legislative process in the US Congress*. Washington: CQ Press, 3a. ed. , 2007. pp. 11-42; 268-287.

SQUIRE, Peverill. 2007. *Measuring Legislative Professionalism: The Squire Index Revisited*. State Politics and Policy Quarterly. 7:211-27

TORRITI, J., *(Regulatory) Impact Assessments in The European Union: A Tool For Better Regulation, Less Regulation Or Less Bad Regulation?* Journal of Risk Research, n. 2, 2007, pp. 239-276.

TSEBELIS, George & GARRETT, Geoffrey. *Legislative Politics in the European Union*, in: *European Union Politics*, Vol.1 (1), 2002: 9-36.

ZUBEK, Radoslaw. *How governments plan legislation: evidence from new member states.* IRRC, 08, session 2.4, 2008.

### Fontes de Informação Tipo 3: Bancos de Dados

El poder legislativo en América Latina - Universidad de Salamanca. -  
[http://iberoame.usal.es/el\\_poder\\_legislativo\\_en\\_america\\_latina.htm](http://iberoame.usal.es/el_poder_legislativo_en_america_latina.htm).

International Regulatory Reform Network - <http://www.irr-network.org/documents.html>

Legislative Observatory – European Parliament <http://www.europarl.europa.eu/oeil/>

Parline Database - Inter-Parliamentary Union - <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>.

Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação - PRO-REG <http://www.regulacao.gov.br>.

Regulatory Impact Assessment in Comparative Perspective -  
<http://centres.exeter.ac.uk/ceg/research/riacp>.

## **Bloco II: Controle e Fiscalização do Poder Executivo**

### Fontes de Informação Tipo 1 – Documentos e Instrumentos Normativos

Câmara dos Deputados – Consultoria Legislativa. *Produção Legislativa nas Democracias Consolidadas e Eficácia da Atividade Propositiva* - Ricardo José Pereira Rodrigues, 2007.

### Fontes de Informação Tipo 2: Produção Acadêmica

ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro*. Rio de Janeiro, *Dados*, vol. 31, nº 1, 1988.

ABRÚCIO, Fernando Luiz. *O Ultra presidencialismo estadual*. In: ANDRADE, Régis de Castro (Org.) *Processo de governo no município e no estado*. São Paulo: EDUSP, 1998.

ABRÚCIO, Fernando Luiz. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. 2ª ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2002.

ALEMÁN, E. e TSEBELIS, G. (2002), *Agenda Control in Latin American Presidential Democracies*. Trabalho apresentado na Reunião Anual da American Political Science Association, 29 de agosto-1 de setembro.

AMORIM NETO, Octavio, COX, Gary W. e MCCUBBINS, Mathew D. (2003), *Agenda Power in Brazil's Câmara dos Deputados, 1989-98*. *World Politics*, vol. 55, nº 4, pp. 550-578.

ANASTASIA, Fátima. *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006a.

BOND, Jon e FLEISHER, Richard. *The president in the Legislative arena*. Chicago: Chicago Press, 1990.

CAMERON, Charles M. *Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

CAREY, John M. *Impacto das Instituições Estaduais na Unidade das Coalizões Parlamentares no Brasil*. *Dados - Revista de Ciências Sociais* 46(4):773-804.

CHEIBUB, José Antonio, PRZEWORSKI, Adam e SAIEGH, Sebastian. *Government Coalitions and Legislative Success Under Parliamentarism and Presidentialism*. *British Journal of Political Science*, vol. 34, pp. 565-587, 2004.

COUTO, Cláudio Gonçalves. *Negociação, Decisão e Governo: Padrões de Interativos na Relação Executivo-Legislativo e o caso Paulistano*. In: ANDRADE, Régis de Castro. *Processo de Governo no município e no estado*. São Paulo: Edusp, 1998.

COX, Gary e McCUBBINS, Mathew. *Legislative Leviathan: party government in the House*. Berkeley, University of California Press, 1993.

COX, Gary e McCUBBINS, Mathew. *Setting the Agenda: Responsible Party government in the U.S. House of Representatives*. New York: Cambridge University Press, 2005.

COX, Gary; MORGENSTERN, Scott. *Epilogue: Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents*. In: MORGENSTERN, Scott. e NACIF, Benito. (Org). *Legislative Politics in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 2002.

DINIZ, Simone. *Interações entre os Poderes Executivo e Legislativo no Processo Decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial*. *DADOS*, vol. 48, n 1, 2005.

EDWARDS III, George. *Measuring Presidential Success in Congress: Alternative Approaches*. *The Journal of Politics*, Vol. 47, n. 2, 1985.

EPSTEIN, David e O'HALLORAN, Sharyn. *Delegating Powers: A Transaction Costs Politics Approach to Policy Making under Separate Powers*. New York, Cambridge University Press, 1999.

FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

FIGUEIREDO, Argelina. *Instituições e Política no Controle do Executivo*. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, 2003.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Poder de Agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário* in: SOARES, G. A. D; RENNÓ, L. (orgs) *Reforma Política – Lições da história recente*. Rio de Janeiro: ed. FGV. pp. 249-280, 2006.

HELMS, L. *Presidents, Prime Ministers and Chancellors: executive leadership in Western Democracies*. NY: Palgrave Macmillan, 2005.

HUBER, J. D., SHIPAN, C. R. *The Institutional foundations of bureaucratic autonomy*. New York, NY: Cambridge University Press, 2002. pp. 17-43.

INACIO, Magna. *Presidencialismo de Coalizão e Sucesso Presidencial na esfera Legislativa 1990-2004*. Belo Horizonte, 2006. Tese de Doutorado.

LAMOUNIER, Leonardo. *Poder de agenda, poder de veto e relações executivo-legislativo no Brasil contemporâneo: presidencialismo de coalizão e reciprocidade estratégica*. Belo Horizonte, 2006. (Tese de doutorado).

LIMONGI, Fernando. *Presidencialismo e governos de coalizão*. In: AVRITZER, Leonardo e

MAYER, K. R. (2001). *With the Stroke of a pen: executive orders and presidential power*. New Jersey: Princeton University Press, 2001.

MCCUBBINS, M. D.; SCHWARTZ, T. *Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms*. *American Journal of Political Science* (February 1984), pp. 165-179.

MELO, Carlos Ranulfo. *As instituições políticas brasileiras funcionam?* *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, vol. 25, p. 199-203, 2005.

MOE, T. & CALDWELL, M. *The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems*. *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 150/1: 171-195. 1994

MOE, T. & HOWELL, W. *The Presidential Power of Unilateral Action*. Journal of Law, Economics, and Organization 15 no. 1 (April): 132-179, 1999

MUELLER, Wolfgang e STROM, Kaare. *Policy, office, or votes: How political parties in Western Europe make hard decisions*. Cambridge: Cambridge University Press. 1999.

NICOLAU, Jairo. *Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)*. Dados, vol.43, nº 4, 2000.

PEREIRA, Carlos e MUELLER, Bernardo. *Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil*. DADOS, vol. 46, n 4, 2003.

PEREIRA, Carlos e MUELLER, Bernardo. *The Cost of Governing: The Strategic Behavior of the President and Legislators in Brazil's Budgetary Process*. Comparative Political Studies, v. 37, n. 7, p. 781-815, 2004.

PEREIRA, Carlos e RENNO, Lúcio. *O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados*. Dados, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, 2001.

PEREIRA, Carlos e RENNÓ, Lucio. *O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil*. Revista de Economia Política, vol. 27, n 4, 2007.

PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lúcio e POWER, Timothy. *From Logrolling to Program: Agenda Power, Executive Decree Authority, and the Unintended Consequences of Reform in the Brazilian Congress*. Legislative Studies Quarterly, v. 33, p. 143-162, 2008.

RUDALEVIGE, Andrew. *Managing the President's Program*. Princeton : Princeton Press. Pp. 18-40, 2002.

RUDALEVIGE, Andrew. *The New Imperial Presidency*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2005.

SAIEGH, S. M. *Government Defeat: Coalitions, Responsiveness, and Legislative Success*. New York: Philosophy, Department of Politics, New York University, 2004.

SHUGART, Matthew Soberg e CAREY, John M. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

TSEBELIS, George. *Processo decisório em sistemas políticos: veto players no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo*. RBCS, vol. 12, no. 34, p.89-118, 1997.

### Fontes de Informação Tipo 3: Bancos de Dados

Sustainable Governance Indicators - <http://www.sgi-network.org/index.php?page=download>

## Bloco III: Interlocução com a Sociedade

### Fontes de Informação Tipo 1 – Documentos e Instrumentos Normativos

EUROPEAN PARLIAMENT. Correspondence with Citizens. (Citizens' FAQs by Member State). 2009.

EUROPEAN PARLIAMENT. FOCUS Survey. APRIL, 2009.

OECD. Designing Independent and Accountable Regulatory Authorities for High Quality Regulation, Paris, OECD Publications, 2005.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Democracia/Estado/Ciudadanía: Hacia un Estado de y para la Democracia em América Latina. Coordinado por Rodolfo Mariani – Lima: Sede PNUD.

SPECIAL EUROBAROMETER. THE EUROPEAN PARLIAMENT. Report (Fieldwork: September-November 2007; Publication: March 2008).

SPECIAL EUROBAROMETER 307. The role and impact of local and regional authorities within the European Union. Opinions on the different levels of public authorities and awareness of the Committee of the Regions. Report (Fieldwork: October-November 2008; Publication: February 2009).

USAID. SELIGSON, Mitchell A. Challenges to Democracy in Latin America and the Caribbean: Evidence from the Americas Barometer 2006-07. Vanderbilt University, 2008.

### Tipo 2: produção acadêmica

ABRUCIO, Fernando Luis, TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho e COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. O papel institucional da Assembléia Legislativa paulista: 1995 a 1998. In: SANTOS, Fabiano. *O Poder Legislativo nos estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2001.

AFONSO, C. A. *Políticas Públicas e Inclusão Digital*. In: *CGI.br (Comitê Gestor da Internet no Brasil). Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e da comunicação 2006*. São Paulo, 2007, pp. 4753.

AKUTSU, Luiz. *Portais de governo no Brasil: accountability e democracia delegativa*. Texto apresentado no X Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago (Chile), 18 21 outubro, 2005.



ANASTASIA, F.; CORREA, I; NUNES, F. *Caminhos, veredas e atalhos: legislativos estaduais e trajetórias políticas*. Brasília: Interlegis, 2005. Texto escrito para trabalho coordenado por Rachel Meneghello, disponível em:

[HTTP://www.interlegis.gov.br/processo\\_legislativo/20050124115411/](http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/20050124115411/).

ANASTASIA, Fátima e NUNES, Felipe. *A reforma da representação*. In: ANASTASIA, Fátima e AVRITZER, Leonardo (Orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 2006.

ANASTASIA, Fátima. *Transformando o Legislativo: a experiência da Assembléia Legislativa de Minas Gerais*, In: SANTOS, Fabiano (Org). *O Poder Legislativo nos Estados: Diversidade e Convergência*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2001.

ANASTASIA, Fátima. *Federação e relações intergovernamentais*. In: AVELAR, Lucia e CINTRA, Antonio Otavio (Orgs.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, São Paulo: Fundação UNESP, 2004.

ANASTASIA, Fátima; INÁCIO, Magna. *Democracia, Poder Legislativo, Interesses e Capacidades*. (no prelo).

ARNOLD, Douglas. *The logic of congressional action*. New Haven: Yale University Press, 1990.

BARBER, B.R. *Three scenarios for the future of technology and Strong Democracy*. In: *Political Science Quarterly*, Vol. 113, No. 4.

BENNET, W. Lance and ENTMAN, Robert M. *Mediated Politics – communication in the future of democracy*. Massachusetts Institute of Technology, 2003

BIANCO, William (Ed.). *Congress on Display, Congress at Work*. Ann Arbor, Michigan University Press, 2000.

BRAGA, S. *O papel das TICs na institucionalização das democracias; um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul com destaque para o Brasil*. Brasília: Plenarium/CEDI, 2007. Disponível em:

[http://www2.camara.gov.br/internet/eve/realizados/portal\\_seminario2007/material.html](http://www2.camara.gov.br/internet/eve/realizados/portal_seminario2007/material.html).

CALVO, Ernesto. *The Responsive Legislature: Public Opinion and Law Making in a Highly Disciplined Legislature*. *British Journal of Political Science*, vol. 37, n. 2, 263-280, 2007.

CHADWICK, A. *Internet politics state, citizens, and new communication technologies*. New York: Oxford University Press, 2006.

CHAIN, A., CUNHA, M.A, KNIGHT, P. e PINTO S.L. (orgs.) *Egov.br a próxima revolução brasileira*. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

COLEMAN, S. e BLUMLER, J.G. *The internet and democratic citizenship theory, practice and policy*. New York: Cambridge University Press, 2009.

COSTA, Valeriano Mendes e OLIVEIRA, Carlos Thadeu. *A fraqueza da Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo*. In: ANDRADE, Régis de Castro. *Processo de Governo no município e no estado*. São Paulo: Edusp, 1998.

DAVIS, R. *The web of politics – the Internet's impact on the American political system*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

DRÜKE, H. *Can e-government make public governance more accountable?* In: SHAH, A (Editor) *Performance accountability and combating corruption*. – The World Bank, 2007.

Enrique Peruzzotti and Catalina Smulovitz. *Civil society, the media and internet as tools for creating accountability to poor and disadvantaged groups* Human Development Report 2002.

FERGUSON, M. *Estratégias de governo eletrônico – o cenário internacional em desenvolvimento*. In: EISENBERG e CEPIK (orgs). *Internet e política – teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

FERRER, F. e SANTOS, P (orgs). *Egovernment o governo eletrônico no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2004.

FISHKIN, J.S. *Possibilidades democráticas virtuais – perspectivas da democracia via Internet*. In: EISENBERG, J. E CEPIK, M. (orgs) *Internet e política – teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

FOUNTAIN, J. *Building the virtual state information technology and institutional change*. Washington: Brookings Institution Press, 2001.

GOODIN, R. & KLINGEMANN, H.D (eds.) *A New Handbook of Political Science*. Oxford, New York, Oxford University Press.

HIX, Simon; NOURY, Abdul & ROLAND, Gérard. *Democratic Politics in the European Parliament*. Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

KATZ, Jonathan; SALA, Brian. *Careerism, Committee Assignments, and Electoral Connection*, in: *American political Science Review*, Vol. 90, no.1, March 1996.

KERBAUY, M. T. M. (2005). *As Câmaras Municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local*. Opinião Pública, Campinas, v. XI, n. 2, p. 337-365, out.

MARQUES, Francisco. P. J. Almeida & MIOLA, Edna. *Internet e Parlamento: Um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online*. ECompós, 9, p. 120. 2007.

PINHO, J.A.G. *Investigando portais do governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia*. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, 42(3):47193, Maio/Jun, 2008.

PÓ, M.V e ABRÚCIO, F.L *Desenho e funcionamento dos mecanismos de controle e accountability das agências reguladoras brasileiras: semelhanças e diferenças*. In: *Rev. Adm. Pública* vol.40 no.4 Rio de Janeiro July/Aug. 2006.

RESNICK, D. *Politics on the Internet: the Normalization of Cyberspace*. In: TOLOUSE, C. and LUCKE, T. (eds). In: *The politics of cyberspace*. New York: Routledge, 1998

SANTOS, Fabiano. (Org.) *O Poder Legislativo nos Estados: diversidade e convergência*. Rio de Janeiro, FGV, 2001.

SANTOS, Fabiano. *Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira*. DADOS, vol. 40, nº 3, pp. 465-491, 1997.

SCHICKLER, Eric. *Disjointed Pluralism. Institutional Innovation and the Development of the U.S. Congress*. Princeton, Princeton University Press, 2001.

SCLOVE, Richard E. *Democracy and Technology*. New York: The Guilford Press, 1995.

SILVA, S.P. *Papéis democráticos e dimensões analíticas da comunicação política do Estado um estudo de caso sobre portal da Presidência da República*. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho "Comunicação e política", do XVIII Encontro da Compós, na PUCMG, Belo Horizonte, MG, em junho de 2009.

TOMIO, F. R. L.; RICCI, P. *Conexão eleitoral, processo legislativo e estratégias parlamentares nas Assembléias Legislativas Estaduais*. In: *6º Encontro da ABCP - Associação Brasileira de Ciência Política*, Campinas, 2008.

TSEBELIS, George; GARRETT, Geoffrey. *Legislative Politics in the European Union* in: *European Union Politics*, Vol.1 (1), 2002: 9-36.

WHILHELM, Anthony G. *Virtual sounding boards. How deliberative is online political activity?* Paper presented at the congress Democracy on the digital age – The information society project. Yale Law School, s/d.

ZUGMAN, F. *Governo Eletrônico: saiba tudo sobre essa revolução*. São Paulo: Livro Pronto, 2006.

### Fontes de Informação Tipo 3: Bancos de Dados

Americas Barometer Insights Series -

<http://sitemason.vanderbilt.edu/lapop/AmericasBarometerInsightsSeries>

European Consortium for Political Research, of the Inter-University Consortium for Political and Social Research

Instituto de Estudios Iberoamerica. <http://americo.usal.es/iberoame/>

INTERLEGIS - [www.interlegis.gov.br](http://www.interlegis.gov.br)

Political Database Of The Americas (PDBA) - <http://pdba.georgetown.edu/>

UNALE - <http://www.unale.org.br/> (União Nacional dos Legislativos Estaduais)

UNITED NATIONS EGOVERNMENT SURVEY, 2008. (online)

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN028607.pdf>

## **Bloco IV: Transparência no Exercício da Atividade Legislativa**

### **Fontes de Informação Tipo 1 – Documentos e Instrumentos Normativos**

BRASIL: Câmara dos Deputados (2004) Classificação de Documentos Sigilosos e Regulamentação da Liberdade de Informação. Marcelo Lacombe. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

BRASIL: Câmara dos Deputados (2004) O voto secreto nos parlamentos. Roberto Carlos Martins Pontes. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

BRASIL: Câmara dos Deputados (2005) Incompatibilidades Parlamentares Marcelo Rocha Saboia. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

BRASIL: Câmara dos Deputados (2006) Competência para decidir sobre a perda do mandato Parlamentar. Márcio Silva Fernandes e Roberto Carlos Martins Pontes. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

BRASIL: Câmara dos Deputados (2006) Nepotismo. José Theodoro Menck. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

BRASIL: Congresso Nacional (2000) Estudo Comparativo sobre a Produção Legislativa e Remuneração Parlamentar em Países Selecionados da Europa, América do Norte e América Latina. Ricardo José Pereira Rodrigues - Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

BRASIL: Congresso Nacional (2001) A Questão da Transparência Fiscal nos Códigos de Conduta Parlamentar: estudo comparado da África do Sul, Estados Unidos, Portugal e Reino Unido. Ricardo José Pereira Rodrigues. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.

Communication from the European Commission: *European Transparency Initiative A framework for relations with interest representatives* (Register and Code of Conduct), 2005.

Inter-Parliamentary Union. Parliament and The Budgetary Process, Including from A Gender Perspective. Regional Seminar (Colombo, May 2003).

Inter-Parliamentary Union. *Tools for Parliamentary Oversight*, 2008.

Public Governance and Territorial Development Directorate Public governance committee. *Building a framework for enhancing transparency and accountability in lobbying*. 36th session of the public governance committee, 16-17 October 2007.

Public Governance and Territorial Development Directorate Public governance committee. *Governance arrangements to ensure transparency in lobbying: comparative overview*, 2006.

Public Governance and Territorial Development Directorate Public governance committee. *Legislation on lobbying in Europe*. Expert group on conflict of interest with a special session on lobbying: enhancing transparency and accountability. 6-8 June 2007.

### Fontes de Informação Tipo 2: Produção Acadêmica

BERGOGNOUS, George (1997) *Presiding Officers of National Parliaments Assemblies*. A World Comparative Study. Inter-Parliamentary Union.

BRIEN, Andrew. 1998. *A Code of Ethics for Parliamentarians?* Information and Research Services Research Paper N. 2. Australian Parliament: Sidney.

EPSTEIN, D. O'HALLORAN, S. (1995). *A Theory of Strategic Oversight: Congress, Lobbyists, and the Bureaucracy*. *Journal of Law Economics Organization*, 1995 11: 227-255.

HIBBING, John R. & Elizabeth Theiss-Morse. 1995. *Congress as Public Enemy*. Public Attitudes Toward American Political Institutions. New York: Cambridge University Press.

KRAFCHIK, Warren; WEHNER, Joachim. *The Role of Parliaments in the Budget Process*, Institute for Democracy in South Africa.

MANCUSO, Wagner P. *O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo*. *DADOS. Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 47, no 3, 2004, pp. 505 a 547.

OLIVER, Dawn. 1995. *The Committee on Standards in Public Life: Regulating the Conduct of Members of Parliament*. Parliamentary Affairs, vol. 48, n. 4, pp. 590-601.

PELIZZO, Ricardo and STAPENHURST, Rick (eds). *Legislatures and Oversight*. World Bank Institute, 2004.

SMITH, R. A. *Interest Group Influence in the U.S. Congress*, *Legislative Studies Quarterly*, 89-139, 1995.

VAN DER HULST, Marc. (2000) *The Parliamentary Mandate*. A global comparative study. Inter-Parliamentary Union [http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate\\_e.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/mandate_e.pdf)

VICTOR, N. *Strategic Lobbying: Demonstrating How Legislative Context Affects Interest Groups*. *American Politics Research*, 35: 826-845, 2007.

WEHNER, Joachim. *Strengthening Legislative Financial Security in Developing Countries*, DFID, 2007.

THOMAS, Rosamund. 1998. *Ethics in Public Life and Corporate Governance in the UK*. House of Commons. Select Committee on International Development. Appendices to the Minutes of Evidence.

### Fontes de Informação Tipo 3: Bancos de Dados

Código de Conduta para os Membros do Parlamento Europeu – Anexo I das Resoluções sobre procedimentos do Parlamento Europeu. <http://www.europarl.eu.int/omk/sipade3?PUBREF=-//EP//TEXT+RULESEP+20050905+RULE-009+DOC+XML+V0//EN&HNAV=Y>.

Declaração de interesses dos Deputados da *House of Commons* – Parlamento do Reino Unido <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmregmem/memi02.htm>



**Macroplan<sup>®</sup>**  
Prospectiva, Estratégia & Gestão