



DE OLHO NO LEGISLATIVO

UM MÉTODO PARA ACOMPANHAR
MANDATOS PARLAMENTARES

Humberto Dantas (org.)

D278

E-Book

De olho no legislativo : um método para acompanhar mandatos parlamentares / Humberto Dantas (org.) - Rio de Janeiro : Fundação Konrad Adenauer, 2013.
87 p. : il. color.

Formato PDF.

ISBN 978-85-7504-173-4

1. Prática parlamentar - Brasil - Participação do cidadão.
2. Participação política - Brasil. 3. Livros eletrônicos. I. Dantas, Humberto, 1975- II. Konrad-Adenauer-Stiftung.

CDD - 328.81

Todos os direitos reservados.

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte, sendo expressamente proibido todo e qualquer uso com fins comerciais.



- 04 **Apresentação** (Inês Mindlin Lafer)
- 06 **CAPÍTULO 1** O Movimento Voto Consciente (Danilo Barboza)
- 12 **CAPÍTULO 2** O projeto e nossos desafios (Humberto Dantas)
- 22 **CAPÍTULO 3** Avaliando mandatos parlamentares – debates e critérios (Humberto Dantas)
- 66 **CAPÍTULO 4** O sistema operacional para avaliação (Humberto Dantas)
- 72 **CAPÍTULO 5** A Lei de Acesso à Informação Pública (LAI) como ferramenta de cidadania (Fabiano Angélico)
- 82 **Anexos** (participantes da etapa de pesquisa e equipe de trabalho)



APRESENTAÇÃO: O COMPROMISSO DE INVESTIR NA DEMOCRACIA (Inês Mindlin Lafer)

A família de Betty e A. Jacob Lafer, desde 2011, realiza uma iniciativa estruturada de investimento social, como forma de dar continuidade aos valores e legado de ambos. Para tanto, foram escolhidas duas grandes áreas de atuação:

- 1** Aprimoramento e a Inovação em Gestão e Políticas Públicas
- 2** Promoção de Equidade no Sistema de Justiça.

A estratégia adotada é o apoio financeiro a projetos de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. Assim, antes de “inventar a roda”, nos aproximamos daqueles que já têm práticas consolidadas e dos que buscam atingir aquilo que estabelecemos como prioridade. Nossas escolhas se somam a outras importantes iniciativas de fundações, institutos, famílias e empresas, e diante de tudo o que sabemos a respeito de gestão pública e política no Brasil, fica a certeza que a despeito de tantos esforços o caminho ainda é longo e repleto de desafios.

Em nossos objetivos gerais destacamos o compromisso com a ampliação da *accountability*, da participação social e da melhoria da qualidade das políticas públicas. Termos como “Controle social sobre os agentes”, “Advocacy”, “Mobilização para o fomento da participação social” e “transparência” estão em nossa pauta. E foi

assim que chegamos ao Movimento Voto Consciente, organização voltada ao acompanhamento, fiscalização e avaliação do trabalho de parlamentos locais no Brasil, seja no nível estadual ou municipal. Desvendar uma Assembleia Legislativa ou uma Câmara de Vereadores é desafio dos mais expressivos para o aprimoramento da cidadania. Verificar o que fazem seus membros, eleitos diretamente por nossos votos, parece tarefa mínima para um país que se pretende democrático. Infelizmente, são raras as iniciativas deste tipo. É por isso que nos tornamos parceiros da publicação ora apresentada. Um exercício que deseja estimular um olhar acurado dos cidadãos sobre seus parlamentos. Esperamos que ele seja capaz de promover avanços para a educação política e a prática cidadã. Desse modo, desejamos que essa publicação e o sistema disponibilizado para o acompanhamento de mandatos no site do Movimento Voto Consciente se tornem ferramentas fundamentais para o avanço de nossa cultura política.

Nesse sentido, o envolvimento ativo da sociedade no monitoramento dos agentes públicos é a alma desse trabalho. Valorizar a esfera pública, o fortalecimento e o aprimoramento das capacidades e atividades no âmbito do Legislativo - que deve ser cada vez mais transparente - e responder aos anseios da sociedade são nossas maiores objetivos aqui. Boa leitura e, sobretudo, bom proveito!

1 \ O MOVIMENTO VOTO CONSCIENTE (Danilo Barboza)



O Movimento Voto Consciente é uma organização sem fins lucrativos, apartidária, e que vive da contribuição de seus associados, dos patrocinadores de suas atividades e projetos, e da doação dos simpatizantes das causas que defende. Suas principais bandeiras estão fincadas no pleno desenvolvimento da Democracia, e para tanto investimos nossos esforços em dois pontos essenciais:

- o **acompanhamento de mandatos parlamentares**, ou dos parlamentos como um todo,
- e a **educação política** como ferramenta para o fortalecimento da cidadania.

Ao longo dos últimos anos uma série de atividades associadas a tais princípios foi desenvolvida, com destaque para ações em rede com diversas organizações que de alguma forma guardam relação, direta ou indireta, com as causas que abraçamos.

Nossa história tem início em 1987, ou seja, ao longo do processo constituinte brasileiro. Pesquisa realizada em 1996 pelo IDESP – Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos – sobre o terceiro setor no Brasil mostrava que as organizações da sociedade civil nasciam impulsionadas, principalmente, por grandes causas conjunturais, associadas aos mais diferentes momentos sociais, políticos e econômicos vividos pelo país. Assim, a partir da realização da RIO-92, por exemplo, assistimos à acentuação das organizações de cunho ambiental. Conosco não foi diferente.

O Movimento Voto Consciente é resultado daquilo que o Brasil vivia em meados da década de 80. Somos fruto de um olhar mais aproximado da política. Em 1984, cerca de dois anos após as eleições em que escolhemos de forma mais livre os governadores de nossos estados, o Brasil saiu às ruas para exigir o voto direto para presidente da República. O **Movimento Diretas-Já** representou a voz de milhões de brasileiros espalhados por dezenas de cidades que realizaram as mais distintas manifestações em torno da causa democrática. Em 1985, a despeito da derrota da emenda Dante de Oliveira em 25 de abril de 1984, assistimos ao alvorecer de um novo tempo com a chegada de um civil ao Palácio do Planalto. Mesmo eleito indiretamente, e a despeito de seu falecimento, Tancredo Neves, sucedido por José Sarney, marcou um novo rumo em nossa história.

As eleições de 1986 trouxeram dois pontos importantes: o impacto de um plano econômico (Plano Cruzado) sobre a realidade política do país, o que fez do PMDB uma legenda quase hegemônica naquele momento; e a escolha de parlamentares constituintes para a construção de um novo marco legal para o país. Em 1988 nascia a **Constituição Cidadã**, que em seu capítulo quinto nos garantia, por exemplo, a liberdade de expressão e o direito de livre associação. O documento seria construído sob o forte signo da participação popular. Não foram poucas as ferramentas utilizadas naquele momento que deram aos públicos mais plurais o livre direito de manifestação acerca do que pretendiam para o país.

O Movimento Voto Consciente nasce em meio a esses valores.

É fruto dessa efervescência, desse desejo de participação política. Suas ações, entretanto, tiveram o cuidado de colocar os olhos sobre algo menos exposto aos holofotes do país que parecia renascer. Fomos ao município, centramos nossos esforços no Legislativo. O poder essencial ao funcionamento da Democracia, o mais próximo do cidadão. Desembarcamos na Câmara Municipal de São Paulo com um conjunto de questões absolutamente condizentes com o momento do país:



O que vocês fazem aqui na Câmara ?

Como resolvem os complexos problemas da cidade de São Paulo ?

Como trabalham ?

Em que medida efetivamente vocês nos representam ?

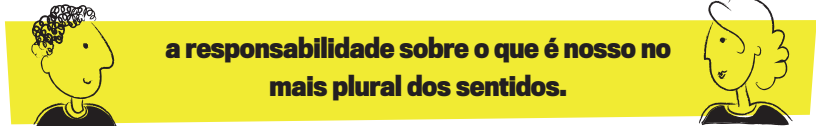


Mesclávamos curiosidade e indignação, sede democrática e sentimento de poder.

Fomos recebidos com surpresa, mas demonstramos acreditar na importância do voto consciente e na necessidade de cobrar e acompanhar o trabalho dos nossos representantes políticos, eleitos pelo nosso voto. Nesses primeiros contatos com a Câmara Municipal, nesse desbravar do acompanhamento diário das atividades dos vereadores, também fomos recebidos com perguntas: “o que vocês querem aqui?”, “vocês estão a serviço de quem?”. Explicávamos que éramos apenas cidadãos que queriam saber sobre os projetos em pauta, as propostas e as soluções para os problemas da cidade. Notamos que a despeito do ar democrático que o país desejava respirar, não havia o hábito do debate em plenário, poucos eram os vereadores presentes em todas as sessões, poucos compareciam a todas as votações, poucos discutiam os projetos nas comissões de estudos. A Democracia nascia sem espírito? Era necessário construir cotidianamente tais valores? Sabíamos que sim, ao menos é isso que dizem os livros e as teorias filosóficas sobre o funcionamento da Democracia. Trata-se de algo que tem alma, e que precisa ser praticado no cotidiano para efetivamente ser sentido pelos cidadãos. Resistências ao nosso trabalho nós encontramos de todo tipo, mas conquistas também cunharam nossa história. O Movimento Voto Consciente marcou presença, por exemplo, na discussão e elaboração da Lei Orgânica do Município de São Paulo, vigente até hoje. Também aproveitamos o exemplo da Câmara dos Deputados, que criou a Comissão Permanente de Legislação Participativa, e inspirou o parlamento paulistano, para assistimos à sanção da Lei 14.720/2008. Iniciativa de nossa autoria passou a exigir da Prefeitura, da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas do Município a publicação dos nomes de seus funcionários em seus respectivos sites, com o máximo de visibili-

dade possível. Clamávamos e ainda clamamos por transparência. Valor essencial à Democracia que se espalha pelo país.

Notamos que estávamos e ainda estamos construindo a realidade, ou seja: vivendo a Democracia, fazendo valer aquilo que todo cidadão deveria sentir:



Ao longo dos anos seguintes fomos inspirados e inspiramos muitos trabalhos. Assim, nossas atitudes se espraiaram e continuaram firmes até hoje. Diferentes núcleos foram criados. Passamos a olhar de forma acurada para a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e assistimos a composição de grupos em diversas cidades. Novos desafios e conquistas se apresentaram. Notamos que colhemos algumas inimizades, mas ganhamos a confiança da mídia, sedenta por uma forma cuidadosa de olhar para o cotidiano dos parlamentares de nossa cidade e de nosso estado. Percebemos que nosso papel aumentava a cada novo processo de avaliação que divulgávamos. Nossas listas, sintetizando e classificando o trabalho dos parlamentares, tornaram-se referência para parcela respeitável de eleitores. Políticos mal avaliados reclamavam, enquanto parlamentares bem avaliados passaram a estampar nosso trabalho em seus respectivos materiais de campanha:



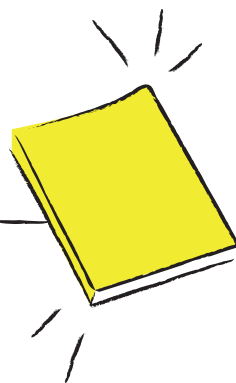
“sou aprovado pelo Voto Consciente”. Tal consagração aumentava nossas responsabilidades. Além do acompanhamento constante dos legislativos nos quais estamos presentes, investimos horas de nosso trabalho no aprimoramento dos processos e critérios de avaliação dos parlamentares. O compromisso é tão grande que chegamos a esse projeto. Dezenas de entrevistas, conversas, reuniões e recursos investidos na consolidação desse material ofertado à sociedade. Novos valores e desafios estão presentes.

Hoje desejamos estimular a ampla disseminação de nosso trabalho. Buscamos ofertar nossa experiência para que outros grupos repliquem o ato de acompanhar mandatos parlamentares pelo Brasil.

Atendemos anualmente uma diversidade expressiva de cidadãos e entidades preocupados em oferecer um olhar cuidadoso aos seus parlamentos locais com base em nosso trabalho. Em alguns casos nos surpreendemos com os avanços desses agentes, em outros ainda lamentamos a truculência com que esse ímpeto democrático é recebido e combatido em diferentes lugares do nosso país.

Diante da conhecida necessidade de ampliarmos esse trabalho abraçamos o desafio de construir material que incorporasse nossa experiência. O Movimento Voto Consciente não pode estar, a partir de sua sede em São Paulo, em todas as cidades brasileiras. Sequer podemos ofertar nosso nome para que seja levado além de nossa capacidade de um olhar mais centralizado sobre as ações desenvolvidas. Parte expressiva de nossa associação é composta por voluntários, que se desdobram entre o valor da construção da Democracia e as mais diferentes atividades de cunho pessoal. Como pensar, então, na criação de uma organização nacional, espalhada por centenas de cidades?

Simples. Se o desafio do planeta é replicar a lógica da sustentabilidade, agiremos localmente e pensaremos globalmente. Assim, esse trabalho representa nossa forma de pensar grande, de agir de forma ampla. Oferecemos aqui, sob o formato de um livro, o manual para o acompanhamento dos mandatos públicos do Poder Legislativo. Trata-se do primeiro passo, da nossa resposta inicial a todas as vontades que nos são trazidas e podem ser sintetizadas no desejo que levamos adiante desde 1987. Assim, a despeito de nossa história, que fique claro: nunca é tarde para começar. Pelo contrário, com um bom método, um corpo de cidadãos comprometidos, debates constantes e a Democracia como valor, é possível pensar em boas ações atreladas ao acompanhamento dos mandatos parlamentares nas mais diferentes cidades e estados brasileiros.



A despeito de tais considerações faltava algo que a experiência e a maturidade nos mostraram:

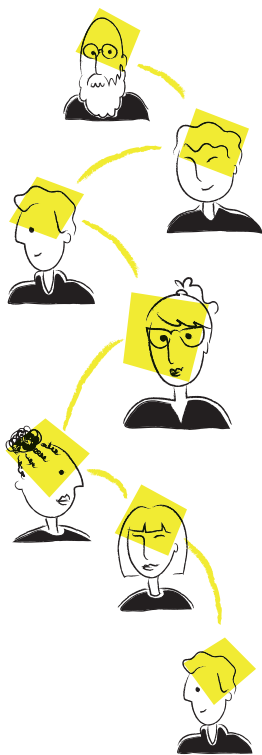


não existe uma fórmula única e consagrada de avaliarmos mandatos.

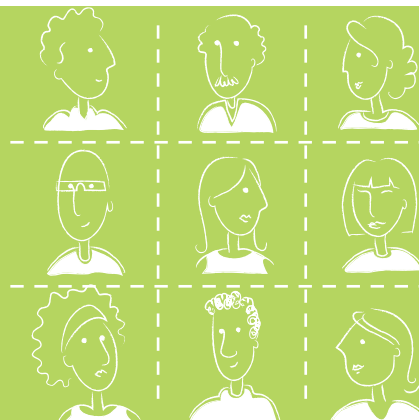
Existem, sim, valores básicos e essenciais que não podem faltar. Mas ao longo de nossa história percebemos que os critérios para

a realização das avaliações podem mudar, e devem se adaptar a diferentes realidades. Câmaras Municipais, por exemplo, possuem regimentos internos diferentes, o que gera distinções em alguns processos. Como considerar tais aspectos? Simples. Esse trabalho oferta liberdade e opções. Assim, com base em uma espinha dorsal que consideramos fundamental, os interessados em acompanhar mandatos poderão **escolher os indicadores** que melhor representam suas percepções e realidades.

Mas para que esse trabalho prospere, adiantamos que ele precisa ser realizado de forma compromissada e que só o tempo, a dedicação e a longa caminhada trarão credibilidade aos resultados colhidos e apresentados. As tentações da proximidade com o poder são enormes. Mas o compromisso com a Democracia deve ser maior. Assim, que o desafio aqui colocado sirva de inspiração. O Movimento Voto Consciente continuará agindo localmente em seus grupos historicamente constituídos, mas deseja assistir a ação global. Que, no melhor dos sentidos, sejamos capazes de perder o controle sobre a força dessa publicação. Ou seja, **que a inspiração seja capaz de contaminar**, que os usuários abusem desse nosso conteúdo. Que cidadãos promovam suas avaliações, que organizações do terceiro setor sejam criadas em torno dessa atitude, ou que incorporem às suas agendas projetos dessa natureza. Que a imprensa se aproprie do método e colha resultados espalhados nas suas páginas ou nos seus programas. Que professores estimulem a ação de acompanhamento por parte de seus alunos, futuros cidadãos de um país que carece tanto de educação política e vivência democrática para se fortalecer. E que, por fim, os políticos, servidores públicos contratados por meio de nosso voto, compreendam que na Democracia a proximidade é tarefa essencial à legitimação dos órgãos de representação. Avaliar é caminhar junto, é oferecer atenção, é pautar a realidade. Se existe no Brasil dificuldade para que os cidadãos, de maneira geral, acreditem na política como instrumento de transformação e construção conjunta da realidade, que o olhar sobre os parlamentares marque um tempo novo. Um tempo de cumplicidade, cobrança e mais Democracia. Bom trabalho.



2 \ O PROJETO E OS NOSSOS DESAFIOS (Humberto Dantas)



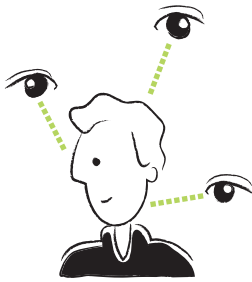
Ao longo dos últimos anos não foram pequenos os esforços do Movimento Voto Consciente no sentido de estabelecer critérios e trabalhar no acompanhamento dos mandatos parlamentares das casas onde cidadãos compreenderam a relevância de uma ação dessa natureza. O principal desafio esteve sempre concentrado em dois grandes pontos:

- A** estabelecer critérios capazes de cumprir a missão de oferecer à sociedade uma forma de enxergar o trabalho dos parlamentares e;
- B** dividir tarefas, envolver voluntários, vencer barreiras culturais e mobilizar forças para a realização dessa atividade.

O primeiro ponto (**A**) é a essência desse projeto, o segundo (**B**) vai depender dos grupos de cidadãos formados em diferentes locais em torno desse princípio essencial à democracia que é compreender a política, torná-la mais simples, transparente e condizente com direitos e expectativas da sociedade de uma maneira geral.

Sobre os grupos que formamos para realizar avaliações é muito importante fazermos algumas observações pautadas em princípios e desafios:

1 \ Suprapartidarismo. Um trabalho de acompanhamento desse tipo combina melhor com cidadãos sem vínculos partidários. Partidos quando querem denunciar ou fiscalizar o Poder Legisla-



tivo têm outros canais para a realização de tais atividades. É claro que o material aqui apresentado é de livre aplicação, mas fazer a avaliação aqui proposta não combina com pedir votos e com posicionamentos eleitorais escancarados por meio de campanhas. Lembre-se que a credibilidade associada a essa atividade não é apenas do método, mas também de quem oferece a informação – de quem opera esse método. Assim, ideal é que o trabalho seja desenvolvido por canais de imprensa isentos, por professores que orientem seus alunos às mais diferentes atividades – em escolas e universidades – por organizações da sociedade civil que defendam aspectos associados à cidadania ou à democracia etc.

Quanto maior a credibilidade de quem se envolve nesse tipo de ação, maior será a atenção da sociedade aos resultados apresentados. Nada impede, entretanto, que isoladamente um cidadão elenque seus critérios de acordo com o método que apresentamos, solicite ou colha informações na Câmara Municipal de sua cidade, realize a avaliação de seus vereadores e a apresente aos seus amigos, familiares, colegas de trabalho e parceiros de redes sociais. Tal ação é louvável.

2 \ Barreiras culturais. Culturalmente não estamos acostumados com avaliações. Em linhas gerais, as pessoas têm dificuldades em receber críticas. E na política não é diferente. Representantes eleitos acreditam que a “prova das urnas” é única, derradeira e definitiva. Mas lembremos das palavras do Ministro do STF, Celso Bandeira de Melo: **“urna não é lavanderia de ilícitos, voto não é indulto e eleição não livra ninguém do processo legal”**. As palavras são fortes e estão associadas a extremos, mas o Legislativo é popularmente conhecido como a casa do povo, e nesse sentido devemos estar próximos, emparceirados, atentos e unidos. Assim, resistências a trabalhos dessa natureza são comuns, mas devem ser vencidas. E críticas construtivas a esse trabalho são saudáveis. Na imensa maioria das vezes as reclamações estão associadas aos métodos utilizados, aos indicadores escolhidos. Políticos e suas equipes, sobretudo aqueles mal avaliados, afirmam que os critérios utilizados são ruins e não servem para nada. Alguns chegam a dizer que avaliar é um absurdo. Uma carta recebida

pelo Movimento Voto Consciente faz alguns anos dizia que “não tínhamos o direito de fiscalizar os negócios alheios”. **Como afastar o cidadão daquilo que é dele? Como chamar o poder público de “negócio alheio”?** Mas existem atitudes piores, associadas à truculência, às ameaças e à tentativa de impedir a aproximação. Aos que desejam olhar o Legislativo de perto, preparem-se para viver quase tudo. Inclusive, deixamos claro que existem parlamentares e servidores públicos que compreendem a importância de trabalhos dessa natureza e muito ajudam no seu desenvolvimento. Será possível notar que em ano eleitoral os parlamentares bem avaliados utilizarão os resultados em seus materiais de campanha. Em São Paulo, deputados estaduais e vereadores costumam dizer: “fui o melhor parlamentar na avaliação do Movimento Voto Consciente”. Isso significa que os representantes bem classificados aceitam e os políticos mal classificados rejeitam nosso trabalho? Pode até ser, mas o público alvo dessa atividade não é o político, mas sim o cidadão que carece de informações acerca do trabalho de seus representantes e encontra nesse processo uma das possíveis formas de olhar para o parlamento – por vezes esquecido, ou visto por muitos apenas como uma indústria de favores ou uma agência de despacho dos desejos do Poder Executivo. Assim, a despeito das críticas e dificuldades que muitos encontrarão, tenha em mente sempre a seguinte resposta: “nosso trabalho é apenas, e tão somente apenas, uma forma de olharmos para o parlamento de nossa cidade, estado ou país. Certamente existem outras maneiras, que em sua opinião podem ser melhores, mas esse é o nosso método, o nosso trabalho, e eles merecem respeito”.

3 \ Conhecer o Legislativo. Grupos que se formam para realizarem trabalhos associados ao acompanhamento do Poder Legislativo têm um desafio enorme de compreender o funcionamento da instituição para a qual estão olhando. O primeiro passo, então, é conhecer um pouco para que serve, o que representa e como funciona o processo legislativo, ou seja, entender o parlamento em linhas gerais. Existem bons materiais acerca de tal assunto gratuitamente à disposição na internet, o que representa dizer



1º passo

que não precisamos tratar disso aqui, apenas orientar nosso leitor para essa pesquisa. Os cadernos do curso de Processo Legislativo do Instituto do Legislativo Paulista, escola de cidadania e gestão pública da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, são bons exemplos disso. Eles podem ser acessados no endereço:

— http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/ilp/cadernos_ilp_proc_leg_tomo1.pdf

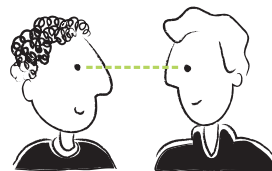
— http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/ilp/cadernos_ilp_proc_leg_tomo2.pdf

A despeito da importância desse material, a Câmara Municipal de sua cidade, ou a Assembleia Legislativa de seu estado, tem um Regimento Interno específico, que orienta os trabalhos pontuais daquele parlamento. Conhecer tal regra é essencial, pois você notará que uma série de escolhas e opções legais fazem do parlamento que você pretende entender uma casa com características próprias. Além do mais, existem questões associadas à cultura política de cada localidade, e compreender isso auxilia nas leituras da realidade.

4 \ Voluntariado a serviço da democracia. Trabalhos dessa natureza tendem a ser ações voluntárias. E a grande dificuldade do voluntariado é manter o grupo motivado e consciente de seu papel. Para dificultar ainda mais a situação, a política nos apresenta opções que podem dividir grupos. Como aceitar que um primo, que é vereador, está mal avaliado na lista organizada por uma entidade administrada por você? Como aceitar que um vereador que pessoalmente é amável, e já realizou bons serviços à sociedade, está mal classificado? Como aquele cidadão mal humorado, por vezes grosseiro, se tornou o líder na pesquisa? A resposta é simples: o acompanhamento do parlamento não é uma tarefa emocional quando aplicamos o método de forma racional. Discordar da metodologia é diferente de não estar satisfeito com os resultados. Assim, se você acredita nos argumentos que amparam o trabalho que está realizando, os resultados devem ser respeitados. Os grupos que fazem esse trabalho devem estar preparados para esses resultados, e devem considerar a hipótese de ver a atividade sendo confundida com aspectos da vida pessoal. Resistências de todo tipo aparecem, mas a força do grupo representa incremento expressivo na qualidade local da democracia. Além disso, existem duas formas para a



realização das ações. Elas não são excludentes. Pelo contrário, são complementares. Vamos chamá-las de **A presencial** e **B à distância**. Comparecer ao parlamento, acompanhar sessões, verificar presenças, escutar o que dizem os representantes, olhar as expressões dos atores políticos ao longo dos trabalhos, compreender algumas manobras regimentais, tudo isso é essencial para entendermos o Legislativo. Por mais racional e objetivo que possam ser os nossos critérios, por mais que tenhamos optado aqui por quantificar métodos (veremos isso mais adiante), essa aproximação é essencial. Mas como conciliar agendas? Como estar presente nas sessões num cotidiano de tamanha correria? Nada impede que o cidadão solicite informações, garimpe dados, acompanhe os trabalhos pela TV ou web-TV e faça sua avaliação utilizando números e o sistema especialmente construído para esse trabalho (o veremos adiante). Mas a presença também é relevante. Mesmo porque, dados oficiais nem sempre expressam a verdade, infelizmente. Por exemplo: não são poucos os escândalos retratados pela imprensa que mostram que a presença do representante em plenário ou no parlamento é marcada por um assessor ou simplesmente assinada minutos antes do abandono do local.

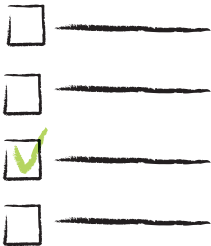


5 \ Cultura política. Não basta que conheçamos as regras do país e as especificidades regimentais dos parlamentos que acompanhamos. Existe algo fundamental associado à nossa cultura política. Uma delas está relacionada à **separação entre situação e oposição no Legislativo**. Como adversários eleitorais, que se atacaram, aparecem juntos no poder? Como um vereador eleito pelo partido derrotado na eleição para prefeito ajuda a aprovar tudo o que o Executivo lhe pede? Duas respostas são possíveis: a posição pode ser programática ou pragmática. No primeiro caso, por mais que existissem críticas os ideais acabaram se aproximando em relação aos valores ideológicos ou morais. Mas o segundo caso é mais comum: estar na situação é muito mais confortável que estar na oposição a despeito de qualquer posição passada. Parte expressiva dos legisladores entende, e isso se verifica na prática, que apoiando o prefeito, o governador ou o presidente as chances de levar recursos para seu eleitorado e aprovar seus projetos aumentam.

Assim, parece mais fácil militar no grupo que está no poder em boa parte dos casos. Mas quem fiscaliza o Executivo se para a grande maioria dos parlamentares é mais confortável estar ao seu lado? Bem vindo à nossa cultura política. O fenômeno aqui se chama governismo, e pode ser traduzido pela frase: “se há governo, estou dentro”. Ser oposição no parlamento é tarefa que normalmente cabe às minorias, que pouco conseguem realizar. Esse é apenas um aspecto a ser debatido, mas cuidado para não cair nos discursos comuns, pois nem todos os políticos e parlamentos são assim. O trabalho de avaliação é importante, e quando vem acompanhado de críticas construtivas de quem vive o cotidiano: melhor! Assim: prepare-se para o debate político, pois quem avalia o parlamento tende a ser chamado para essa discussão na sociedade.



Feitas as considerações sobre os desafios do nosso trabalho, é importante pensarmos nas questões associadas à **construção dos critérios**. Esse é, efetivamente, o coração do projeto que resultou nesse material. O Movimento Voto Consciente está acostumado, ao longo de mais de 25 anos de história, a responder sob quais critérios avaliou os mandatos. Como dito anteriormente: recebe críticas, enfrenta truculências e, o mais importante, debate de forma exaustiva o que considera ser a “melhor forma de avaliação”, ou seja, a maneira viável que melhor parece representar uma das formas de olharmos para o trabalho de nossos representantes. Existem outras? É claro que sim. Pense na prova de uma escola. Ela poderia ser feita de outra maneira? Certamente existem diferentes maneiras de avaliarmos alunos. Pense agora no IDH, um indicador extremamente simples em relação à quantidade de dados que elenca para medir fenômenos complexos. Poderia ser feito de outro modo? Claro que sim. Poderia trazer outros resultados? Possivelmente. Assim, elencar critérios é fazer escolhas. E como dizia um antigo político brasileiro: **escolher também é excluir**. Voltamos, nesse caso, à discussão sobre o método. Quando escolhemos pautados em paixão perdemos a chance de argumentações racionais, mas quando nos debruçamos sobre critérios claramente construídos, nossas opções se tornam mais consistentes e defensáveis.



Tais reflexões motivaram nosso trabalho. Procuramos uma instigação fomentadora de projetos sociais com esse problema nas mãos. Será que avaliamos de forma consistente? Será que realizamos nosso trabalho de maneira correta? Não seria o caso de realizarmos uma grande pesquisa, debatermos os resultados e oferecermos à sociedade um trabalho que possa ser amplamente multiplicado, servindo de exemplo e estimulando cidadãos a se aproximarem dos parlamentos? As respostas ‘sim’ para todas essas perguntas colocou o trabalho de pé. Ao todo, entre o início das atividades e a publicação desse material foram cerca de dez meses de trabalho intenso. Nosso objetivo maior:

criar indicadores para o acompanhamento dos mandatos parlamentares.

Nosso método de atuação foi relativamente simples e, ao mesmo tempo, comprometido com valores científicos conhecidos nas ciências humanas. Essa fase do projeto foi dividida em quatro etapas.

as 4 etapas
do projeto

1 A primeira delas teve como objetivo **buscar inspiração** de forma consistente com base em pesquisas. Dois textos, com características bastante acadêmicas, foram escritos para que direcionassem os trabalhos de definição dos critérios. Dois doutores em ciência política, formados pela Universidade de São Paulo e com ampla experiência em pesquisa na área – Sérgio Praça (UFABC) e Humberto Dantas (Insper) – foram os responsáveis pelas publicações. Na primeira delas o objetivo foi compreender como o Movimento Voto Consciente agiu ao longo dos últimos anos em diferentes cidades e realidades políticas. O texto apresenta, assim, os critérios utilizados ao longo da história recente da organização. Na segunda publicação, pesquisa sobre iniciativas semelhantes no Brasil e em alguns países, sobretudo da América Latina, oferece a possibilidade de um olhar diversificado sobre critérios e avaliações para o acompanhamento de mandatos. Os textos podem ser acessados e lidos nos links abaixo:

— <http://www.votoconsciente.org.br/wp-content/uploads/2012/11/TEXTO-2-Projeto-MVC-Acompanhamento-Internacional-e-Academico1.pdf>

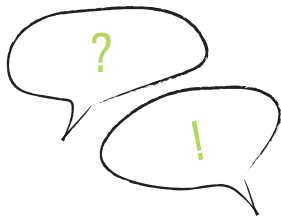
— <http://www.votoconsciente.org.br/wp-content/uploads/2012/11/TEXT0-1-Projeto-MVC-MVC-historico-e-nucleos.pdf>

Terminada essa pesquisa, foi criado um “texto base”, bastante breve, onde os critérios iniciais foram apresentados para orientar os debates. Nesse material ficava bastante claro que o objetivo maior era servir de orientação para o diálogo democrático, sendo possível realizar críticas, sugestões, desconstruções etc.

2 A segunda etapa representou o desafio maior. O Movimento Voto Consciente acredita em seus métodos, mas debatê-los com a sociedade parecia uma questão bastante democrática. Assim, **foram criados quatro grupos diferentes que poderiam trazer visões distintas ao processo de construção de indicadores.** Em cada um deles a ideia inicial era realizar uma reunião com dez integrantes e debater um conjunto preliminar de critérios. Não se tratava de impor algo, mas de partir do concreto para um debate objetivo. Notou-se logo na primeira reunião que agrupar dez pessoas com as características desejadas seria menos produtivo do que entrevistar pessoalmente ou solicitar críticas em formato de textos àqueles considerados como cidadãos altamente capazes de trazer impacto a esse debate. Os diferentes grupos então foram formados, e tinham as seguintes características:

- **A** jornalistas com experiência em cobertura política;
- **B** pesquisadores acadêmicos de universo associado à ciência política, ciências jurídicas e administração pública;
- **C** membros do terceiro setor com experiência em olhares sobre questões de ordem política;
- **D** técnicos do Poder Legislativo ou representantes eleitos desse poder.

Se o intuito era realizar quatro reuniões com dez pessoas, ou seja, ouvir quarenta participantes, o novo formato permitiu a participação de mais de 60 pessoas¹ em diferentes dinâmicas. Com os acadêmicos e com os membros do Poder Legislativo foram realizadas reuniões conjuntas, entrevistas pessoais ou feitas leituras comentadas do texto base. Com os membros do terceiro setor foram realizadas entrevistas pessoais, alguns grupos realizaram reuniões em seus respectivos municípios com o intuito de comen-



1. No anexo 1 é possível verificar os nomes dos cidadãos ouvidos nessa etapa.

tar o texto base, ocorreram reuniões de exposição dos pontos do projeto, entrevistas pessoais ou feitas leituras comentadas do texto base. Com os jornalistas, foram realizadas entrevistas pessoais, algumas em grupo outras individualmente. A diversidade de métodos permitiu a captação das posições sobre os critérios de diferentes formas, o que enriqueceu muito o trabalho. Adicionalmente, foi possível realizar pesquisas em organizações que promovem esse tipo de avaliação se valendo dos critérios apresentados por elas para adensar as discussões. Ademais, debates de um trabalho realizado pela parceria entre a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), a Câmara Municipal de São Paulo e o Insper serviram de base, apesar desse trabalho tratar da criação de critérios para acompanhamento de parlamentos e não de mandatos parlamentares.

3 Com base no material coletado, que foi debatido com aqueles que participaram da etapa anterior e foram convidados para a apresentação dos resultados preliminares, construímos a terceira etapa, que consiste **nesse material apresentado sob o formato de uma publicação** que serve de manual para ações de acompanhamento de mandatos parlamentares.



4 Por fim, **criamos o sistema livre** que está à disposição da sociedade e tem como objetivo principal, após lançamento associado à essa publicação, servir de base para a realização organizada do trabalho de acompanhamento. Adiante comentamos e explicamos o sistema.



A construção desse trabalho com base nas questões aqui colocadas zelou por uma característica que merece destaque. Não foram os voluntários responsáveis pelas avaliações históricas, feitas pelo Movimento Voto Consciente, que cuidaram da pesquisa. O intuito foi arrefecer ímpetus associados ao cotidiano de suas atividades. Todos os grupos da instituição, em diferentes cidades, foram ouvidos, mas **é importante ressaltar a preocupação com o rigor acadêmico na pesquisa e com a diversidade de fontes na construção dos indicadores**, buscando defender as opções metodológicas

e os princípios destacados. Com base em tais questões o projeto se desenvolveu. A partir do próximo capítulo, explicaremos cada um dos critérios, buscando oferecer reflexões que permitam o fortalecimento do trabalho de acompanhamento de mandatos parlamentares.

3 \ AVALIANDO MANDATOS PARLAMENTARES – DEBATES E CRITÉRIOS (Humberto Dantas)

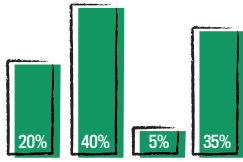


PRINCÍPIOS GERAIS

Escolher também representa excluir. Isso significa que toda vez que optamos por um método, deixamos de lado os benefícios de outros tantos. Abraçar o mundo não parece tarefa das mais sábias e viáveis. Assim, apresentar critérios para a avaliação de mandatos parlamentares é tarefa que também circula no campo das escolhas. Quais os melhores indicadores? O que justifica tais opções? Quais os aspectos positivos e negativos de cada uma dessas alternativas? Discutiremos essas questões aqui e apresentaremos as opções que consideramos razoáveis e viáveis para esse tipo de atividade ao longo dos debates realizados em nossa pesquisa. Antes, porém, vale um esforço na busca por respostas a dez questões que apareceram ao longo da construção desse trabalho e estão associadas às características da atividade que estamos estimulando. Fiquemos sempre com o seguinte compromisso: critérios claros, e justificados amplamente, são essenciais a um bom trabalho.

1 As variáveis de avaliação devem ser quantitativas ou qualitativas?

Se o intuito é avaliar mandatos, e conseqüentemente escolher medidas capazes de construir um ranking de parlamentares, o ideal é que sejam escolhidas medidas capazes de serem quantificadas. É claro que nem sempre tal opção é absolutamente possível, ou seja, nem só a quantidade é capaz de promover distin-



ções positivas. O legislador que mais propôs projetos de lei, por exemplo, não necessariamente desempenhou o melhor trabalho. Nesse caso, deveríamos então tentar qualificar todos os projetos? O extremo da ação também pode ser danoso, pois como avaliar o impacto de um projeto sem juízo de valor? A despeito de tantas questões que nos desafiam, os nossos debates mostraram que o caráter quantitativo das variáveis é o mais adequado. É aquele que ajuda de forma mais clara na construção dessa atividade de acompanhamento, apesar de carregar limitações associadas ao fato de que nem tudo é passível de quantificação.

2 A avaliação deve ser replicável ou única?

Não parece possível imaginar que desenvolvemos um projeto dessa envergadura para atender apenas a realidade específica de um único parlamento. O intuito é que seja possível adaptar o conteúdo desse trabalho para os diferentes legislativos. Compreendemos assim, que o intuito maior dessa ação é ser replicável aos mais distintos parlamentos. Para tanto, ofereceremos opções para a construção dos critérios de acompanhamento. Como criar algo capaz de atender realidades tão variadas sem considerar características locais? Se olharmos para os extremos em termos do número de representantes por parlamento no Brasil, por exemplo, como podemos oferecer algo único que seja capaz de olhar pelos mandatos em casas com nove vereadores – quantia equivalente ao menor Legislativo possível – e com 513 deputados federais?

3 A avaliação deve oferecer ou não alternativas para a sua construção?

Diante da resposta à questão anterior o sistema de avaliação aqui proposto considera necessária a oferta de alternativas para cidadãos e organizações que pretendem acompanhar os parlamentos de suas respectivas cidades ou estados. Isso representa dizer que determinadas variáveis poderão ser escolhidas e algumas delas poderão ser descartadas. Por exemplo: há quem entenda que um bom critério seja o total de projetos de lei apresentados num determinado período, enquanto existem os que avaliam que o melhor indicador, nesse caso, está associado ao total de projetos sanciona-

dos. O que é melhor? Nossos debates sugerem que o segundo caso é mais razoável, mas não foi possível tirar uma conclusão sobre isso. Outro exemplo: a presença nas comissões permanentes é variável relevante de desempenho? Existem parlamentos pequenos em que esses grupos têm enormes dificuldades para se organizarem e se reunirem.

4 O sistema de avaliação deve ser simples ou complexo?

Tome por base o IDH: o Índice de Desenvolvimento Humano. Existe algo mais simples para comparar países em termos socioeconômicos? Não. Ele é defensável? Sim. E passível de críticas? Também, é claro. O cálculo do IDH requer três componentes: expectativa de vida, nível de escolaridade e renda per capita. Alguém poderá argumentar que um parlamento é mais complexo que três variáveis? Sim. E os países, não são? E o mundo, não é? Claro que são. No entanto, as ciências econômicas e outros tantos ramos do conhecimento provam que simplificar indicadores é tarefa mais eficiente do que torná-los excessivamente complexos. As perdas são mínimas, e em qualquer avaliação, como dito anteriormente, elas existirão. O importante então é justificar a simplicidade. Assim, optou-se por esta característica, sem tornar o indicador simplório. Será possível notar que o trabalho se resumirá a um conjunto relativamente pequeno de dados sobre os parlamentares, nada maior do que 13 informações e nem menor do que 4.

5 O sistema de avaliação deve ser relativizado ou absoluto?

Existe um número mínimo ou máximo de leis que um parlamentar precisa aprovar para ser bem avaliado? Tais indicadores devem ser construídos com base em comparações com outras casas legislativas? O resultado dessas comparações efetivamente mostra o que é um bom ou mau legislador? Não. Não para as três indagações. Assim, devemos reforçar o fato de que mandatos devem ser comparados dentro dos ambientes em que eles existem. Isso representa dizer que em algumas situações não parece possível criar metas, pisos e tetos para avaliar legisladores. O ideal, nesse caso, é estabelecer resultados que sejam relativizados entre os parlamentares de uma mesma casa. Isso representa dizer que em alguns

casos, se um representante atingiu o máximo em uma determinada variável, e isso é positivo, ele deve receber nota 10, e os demais terão notas relativas a esse máximo. Um colega que apresentou metade do resultado terá nota cinco e assim por diante.

Tal forma de constituir esse indicador é apenas uma entre as muitas possíveis, mas ela parece ser simples e honesta, pois relativiza os legisladores dentro das suas respectivas realidades. Assim, parece razoável atribuir grandes notas para quem atingiu os maiores resultados naquela conjuntura, comprovando que ali aquilo era possível. A exceção fica por conta de questões mais absolutas. Por exemplo: se considerarmos a presença nas votações nominais como um indicador relevante de participação do parlamentar no cotidiano institucional, a nota será dada sobre o total de votações. Ou seja, o parlamentar que esteve presente em 100% das votações receberá a nota 10 naquele quesito. Ainda assim é possível afirmar que a medição é relativizada, pois o padrão máximo é estabelecido sobre a realidade determinada dentro daquela casa legislativa.

Mas e se houver um pacto de mediocridade no parlamento? E se todos começarem a agir pela lei do mínimo esforço? Esse tipo de constatação faz parte dos desafios daqueles que acompanham mandatos. Quando observamos esse tipo de situação costumamos apelar para a grande imprensa, denunciando falta de interesse dos legisladores em cumprirem suas tarefas. Ao longo de nossa história tivemos grandes conquistas nesse campo. Em São Paulo-SP, por exemplo, a pressão sobre a presença nas reuniões das comissões permanentes foi tão grande que a Câmara Municipal e seus membros passaram a dar mais atenção a essa questão.

6 O sistema de avaliação deve ser específico ou abrangente?

Não parece possível resolver essa questão de forma simples. Primeiro porque especificidade ou abrangência carregam subjetividade, a exemplo de outras características. O fato é que a dúvida aqui recai sobre o fato de o indicador de avaliação dos parlamentares ter como característica pontos específicos de sua atuação ou um semblante mais amplo. Será possível notar que a opção foi por

compreender o trabalho do legislador sob seus aspectos legais – obrigações constitucionais de legislar, fiscalizar e zelar pela transparência – e também éticos.

7 Objetivo ou subjetivo?

Quanto maior a objetividade, melhores serão os resultados e a credibilidade do indicador. Criar parâmetros que dependam de análises subjetivas de quem avalia pode causar questionamentos desnecessários e capazes de enfraquecer a iniciativa. A objetividade é uma característica relevante para quem deseja fortalecer iniciativas, mesmo que tenhamos que assumir que podemos perder qualidade – lembre-se do exemplo do IDH. A história do Movimento Voto Consciente é capaz de servir de exemplo. Entre os critérios utilizados antigamente, existia uma nota específica dos voluntários que acompanhavam os trabalhos parlamentares. Chama-se: “nota do Voto” e tinha como objetivo avaliar os representantes com base naquilo que os voluntários percebiam no cotidiano das visitas ao parlamento. Perceba que tal avaliação pode ser boa, pois indica percepções de quem convive no parlamento. Mas como justificá-la? Como se afastar do caráter subjetivo? A objetividade é a melhor característica dos bons critérios. A “nota do Voto” foi abandonada.

8 Puramente informativo ou classificatório?

Não são poucos aqueles que entendem que o acompanhamento do Legislativo será ruim se tentar classificar os parlamentares de acordo com quaisquer critérios associados às suas ações. Assim, há quem defenda que as listas desenvolvidas por esse tipo de trabalho devam conter apenas informações, sem qualquer tipo de classificação ou pontuação. Caberia, nesse caso, ao receptor da lista (o cidadão) verificar que tipo de variável é importante em suas considerações sobre os representantes. Tal observação é louvável, mas o intuito desse trabalho é transcender. Ou seja, estamos diante de um desafio que historicamente o Movimento Voto Consciente fez questão de enfrentar: criar listas classificatórias capazes de ordenar parlamentares seguindo critérios claramente apresentados. Esse é o nosso trabalho, essa é a ação que desejamos incentivar

com essa publicação. Estimular esse olhar é algo passível de críticas? Certamente é, mas o simples fato de trazermos esse acompanhamento para o debate político pode melhorar a relação do cidadão com o Poder Legislativo. O cidadão que concorda com esse tipo de trabalho que propomos aqui passa a ficar atento aos seus resultados, enquanto aquele que discorda pode se sentir estimulado a debater seus aspectos centrais. Tais gestos colocam luz sobre o parlamento, reforçando o debate político e a Democracia.

9 Com que periodicidade a divulgação da avaliação deve ocorrer?

A avaliação é cotidiana, é perene. Mas não existe um prazo determinado para a realização das divulgações do trabalho que propomos aqui. Criar listas avaliando representantes é algo que depende de esforços que nem sempre ocorrem no ritmo que desejamos. O ideal é respeitar os seguintes parâmetros: um mínimo de um semestre entre as listas de avaliação e um máximo de um mandato, ou seja, de quatro anos. No caso do mínimo, toda vez que os parlamentares saem para seus tradicionais recessos – **A** fim/começo de ano e **B** meio de ano – os avaliadores podem organizar listas com base naquele “semestre parlamentar”. Isso pode ajudar bastante a sociedade a olhar seus representantes. A despeito de tal aspecto, em períodos próximos às eleições as listas podem ser calculadas considerando o prazo que vai da posse dos representantes até o semestre anterior às eleições. Ou seja: no caso da eleição de 2012, os vereadores avaliados seriam aqueles cujos trabalhos foram desenvolvidos desde a posse, no começo de 2009, até junho de 2012, mês anterior ao recesso do meio do ano eleitoral.

10 Quais parlamentares devem ser avaliados?

Existem parlamentares que estão na Câmara Municipal desde a posse até o término do mandato. Mas existem também aqueles que são nomeados secretários ou que são eleitos para outros cargos em eleições estaduais ou federais, por exemplo. Além disso, em alguns casos, o Movimento Voto Consciente deixa de avaliar a figura do presidente do parlamento, pois alguns regimentos mostram que eles têm funções um pouco diferentes dos demais. Assim, é sempre importante que os parlamentares sejam avaliados em relativa

igualdade de condições. É claro que essa igualdade nunca será absoluta, pois a Ciência Política já nos mostrou, por exemplo, que parlamentares da situação e da oposição têm acessos diferenciados a recursos. Esse, no entanto, seria o preço de uma das características de nossa Democracia. Ademais, é importante destacarmos que muitas vezes os parlamentares assumem mandatos como suplentes em meio à legislatura. Cabe, nesse caso, aos avaliadores descartarem esse representante ou relativizarem seus resultados.



Diante das respostas às perguntas associadas às características que consideramos ideais para o desenvolvimento do trabalho de acompanhamento do Poder Legislativo, temos que o principal intuito do trabalho é sugerir que seja criado, para cada parlamento, ou no caso de diferentes grupos dispostos a realizarem esse trabalho em um mesmo parlamento, um **índice de desempenho parlamentar** cujas características sejam as seguintes:

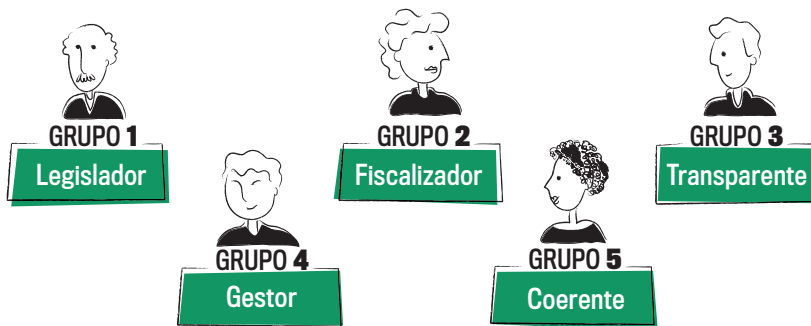
- 1 Prioritariamente quantitativo;
- 2 Replicável a diferentes parlamentos;
- 3 Com alternativas para a construção;
- 4 Simples;
- 5 Relativo à realidade de cada parlamento;
- 6 Abrangente no olhar sobre os parlamentares;
- 7 Objetivo;
- 8 Classificatório;
- 9 Com periodicidade mínima de um semestre e máxima de um mandato;
- 10 Avaliar parlamentares em relativa igualdade de posição.

← características

O resultado desse trabalho tem como objetivo um olhar mais acurado dos cidadãos sobre a Democracia, uma maior transparência do parlamento, um respeito maior na relação entre a classe política e os eleitores. Mas com base em quais indicadores? Veremos isso a seguir.

OS INDICADORES

A realização da pesquisa que resultou nessa publicação, e tem por objetivo servir de base para o acompanhamento de mandatos legislativos, permitiu concluir que um parlamentar deve responder por ações distribuídas em cinco grupos de variáveis. Assim, seu trabalho público deve considerar diferentes questões, ou seja, ser dotado de múltiplas características. Mas e se ao longo das avaliações percebermos que os parlamentares estão se pautando exclusivamente nesses critérios? Ótimo! Ele estará atendendo ao que entendemos como o mínimo ideal para o exercício da atividade para a qual foi eleito, ou melhor, contratado. Assim, ele deve ser visto e carregado as seguintes características:



Importante notar nesse conjunto que os **três primeiros grupos de variáveis estão associados a questões legais**. Um parlamentar tem a obrigação de legislar, fiscalizar e ser transparente, e portanto, nenhuma avaliação orientada por esse nosso trabalho poderá ser realizada sem considerar variáveis ligadas a esses três grupos. A questão da coerência e da gestão são discutíveis, e bons argumentos podem refutá-las. Assim, caberá aos cidadãos dispostos a realizar a avaliação decidir sobre elas. Nesse caso, **lembre-se bem: um trabalho dessa natureza é algo muito sério**. Com o passar do tempo você ganha credibilidade, e credibilidade é poder. Juridicamente um cidadão, ou organização da sociedade, é livre para acompanhar o trabalho de seus representantes, mas também passa a ser responsável pelas informações que dissemina. É nesse sentido que devemos ter cuidado com os dados que solicitamos, sistematizamos e divulgamos. O trabalho aqui proposto é sério e exige cuidado, respeito e atenção.



Com base em tais questões, no interior de cada grupo de variáveis, justificamos sua existência e apresentamos um conjunto de indicadores que, uma vez combinados, podem expressar o sentido daquilo que pretendemos enquanto ideal de avaliação de mandatos. Apresentamos aqui, detalhadamente, o que se compreende em cada grupo e as variáveis que podem ajudar a compor o indicador, destacando aspectos positivos e negativos de cada ponto. Em alguns casos, será possível notar a existência de opções, ou seja, de mais de uma variável que pode ser adotada na avaliação. O ideal, nessas ocasiões, é promover a escolha com base no que apresentamos como opção. Debater e decidir com segurança quais as alternativas a serem escolhidas é fundamental.



GRUPO 1

Legislador

GRUPO 1 - Legislador

Trata-se de uma obrigação constitucional do parlamentar, e como tal deve constar da avaliação. É, na verdade, a mais clássica função desse tipo de representante, justificada de forma simples pelo compromisso com a proposição, discussão, avaliação, aprovação e tantas outras questões associadas ao universo da construção das leis, a despeito da origem da iniciativa – o próprio parlamento, o Executivo, o Judiciário ou a sociedade. Entendemos que duas questões estão fortemente ligadas a essa atividade: o ato de legislar e a presença do representante no parlamento. Assim, esse grupo é obrigatório em nosso sistema de avaliação. Ele está dividido em quatro ações, sendo que duas precisam ser consideradas.

1.1 \ PRODUÇÃO LEGISLATIVA PRÓPRIA - critério obrigatório, com opção de escolha

A primeira variável está associada à produção legislativa do parlamentar. Ou seja: ao conjunto de projetos apresentados ou sancionados pelo representante. Definir essa variável é a decisão mais complexa a ser tomada em nosso processo de avaliação. Isso porque duas perguntas precisam ser respondidas antes de decidirmos os critérios utilizados e as combinações possíveis associadas às respostas nos fornecerão as nossas primeiras variáveis.

Pergunta 1 Devemos considerar projetos propostos ou projetos sancionados?

Pergunta 2 Devemos descartar projetos de baixo impacto na sociedade?

No caso da pergunta 1 descartamos questões de significativa complexidade, lembrando do compromisso de simplificar a construção do indicador. Assim, teremos que decidir de forma objetiva qual a melhor etapa (o momento ideal) dos projetos para ser considerada, ou seja, estamos descartando dar pesos diferentes para as iniciativas em relação ao estágio em que ele se encontra no parlamento. Diante de tal solução, temos três opções:

A Considerar, no período avaliado, todos os projetos: dos propostos aos sancionados (descartando os arquivados ou rejeitados);

Vantagens: respeitamos todas as tentativas de um parlamentar representar os temas associados aos interesses defendidos que têm chance de prosperar. Diminuímos aqui o peso da forte influência do Poder Executivo e as dificuldades de um legislador em aprovar algo e ver seu projeto transformado em lei. Além disso, muito do que é aprovado é descaracterizado ao longo do processo legislativo, e considerar apenas tais questões pode representar não respeitar tudo o que o representante efetivamente desejou.

Desvantagens: contabilizamos projetos que são inconstitucionais, e que certamente serão barrados em etapas posteriores do processo legislativo. Deixamos de considerar que apresentar algo está muito aquém do fato de a iniciativa efetivamente ser convertida em lei e atender os seus reais objetivos.

B Considerar, no período avaliado: dos projetos que chegaram à Mesa Diretora para votação (para ser colocado na Ordem do Dia) aos projetos sancionados (descartados os arquivados e rejeitados no período analisado);

Vantagens: são eliminadas etapas de tramitação no Poder Legislativo em que o projeto certamente tem chance de ser arquivado ou rejeitado. Como a decisão de colocar o projeto em votação cabe à Mesa Diretora, e tal posição é extremamente política, respeitamos a

capacidade de um bom projeto avançar em termos mais técnicos.

Desvantagens: eliminamos as tentativas de um parlamentar apresentar projetos, atestando seu compromisso com determinadas causas, e deixamos de considerar que a sanção é o que efetivamente traz algum impacto para a sociedade.

C Considerar, no período avaliado, apenas os projetos sancionados.

Vantagens: consideramos apenas os projetos que efetivamente trouxeram algum impacto para a sociedade, uma vez que foram sancionados pelo Poder Executivo. Nesse caso, o recurso público empreendido pela sociedade no Legislativo atingiu um de seus principais objetivos. Além disso, eliminamos tentativas que muitas vezes o parlamentar sabe que não resultaria em nada, ou seja, representantes apresentam projetos para justificarem-se às suas bases eleitorais, mas sabem que a probabilidade de êxito é mínima.

Desvantagens: eliminamos as tentativas válidas e legítimas de um parlamentar apresentar projetos, atestando seu compromisso com determinadas causas.

No caso da pergunta **2** descartamos novamente os movimentos de significativa complexidade. Assim, teremos mais uma vez que decidir de forma objetiva qual a melhor característica a ser considerada. Nesse caso, o intuito é compreender se devemos contabilizar tudo o que foi criado pelo parlamentar ou apenas questões que trazem algum impacto considerável à sociedade. No caso de “impacto considerável” estaríamos descartando, para fins objetivos, apenas as seguintes iniciativas: denominação de logradouros (nomes de ruas, avenidas, praças etc.), instituição de datas comemorativas e distribuição de honorárias (título de cidadão, chave da cidade, salvas de prata etc.). Além disso, com vistas ao respeito à objetividade, estamos descartando avaliações do tipo: projeto X é melhor que Y e coisas dessa natureza. Tal decisão previne o uso de juízos de valor que podem desacreditar a avaliação. Diante de tais aspectos, temos duas soluções:

A Considerar, no período avaliado, todos os projetos;
Vantagens: respeitamos todas as tentativas de um parlamentar representar os temas associados aos interesses que defende. Respeitamos o fato de a denominação de rua, por exemplo, ser uma atividade do parlamentar que, portanto, deve ser respeitada.

Desvantagens: contabilizamos sob um mesmo peso, pois o compromisso de sermos objetivos nos afasta de ponderações e classificações, projetos sem grande impacto na sociedade e iniciativas de relevância expressiva. Punimos quem se destacou construindo algo complexo e deixou de realizar ações mais paroquiais.

B Considerar, no período avaliado, apenas os projetos com “impacto”;

Vantagens: são eliminadas iniciativas de baixo impacto na sociedade e consideradas apenas aquelas questões que efetivamente têm por objetivo trazer algo que altere de alguma forma a realidade. Tal alteração não tem como ser medida sem a utilização de subjetividade, o que nos leva a descartar classificações.

Desvantagens: desconsidera algumas atribuições dos parlamentares (denominação de ruas etc.), que podem representar gestos capazes de impactar na vida de parcelas da sociedade, a despeito de um impacto menos expressivo.

Importante salientar que diante das escolhas apresentadas a decisão sobre a variável utilizada pode ser tomada de forma mais fácil com base no quadro abaixo:

Pergunta 1 / Pergunta 2	A - Todo tipo de impacto	B - Apenas impacto
A - Todos os propostos	AA - Todos os projetos propostos	AB - Todos os projetos de impacto
B - Na mesa e sancionados	BA - Todos os projetos entre a mesa e a sanção	BB - Projetos de impacto entre a mesa e a sanção
C - Sancionados	CA - Todos os projetos sancionados	CB - Projetos de impacto sancionados

Assim, entre as opções abaixo a avaliação deve contemplar **UMA** delas:

Variável 1.1.1 (AA) Total de projetos propostos no período considerado

Variável 1.1.2 (AB) Total de projetos de impacto propostos no período considerado

Variável 1.1.3 (BA) Total de projetos propostos que se encontram entre a Mesa Diretora (aguardando entrada na Ordem do Dia) e a sanção (viraram lei)

Variável 1.1.4 (BB) Total de projetos de impacto propostos que se encontram entre a Mesa Diretora (aguardando entrada na Ordem do Dia) e a sanção (viraram lei)

Variável 1.1.5 (CA) Total de projetos sancionados

Variável 1.1.6 (CB) Total de projetos de impacto sancionados

Nesse caso as discussões sobre as vantagens e desvantagens de cada uma das escolhas devem considerar o debate anterior. A despeito da escolha, devemos considerar que muitos projetos sancionados sofrem no Poder Judiciário com ações de inconstitucionalidade ou esperam por regulamentações para efetivamente serem colocados em prática e impactarem de fato a vida dos cidadãos. Tais complexidades não serão consideradas, mas é importante lembrar essas características de nosso processo legislativo.

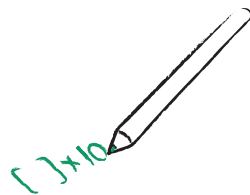
Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar.

Feita a escolha da variável utilizada, o segundo passo é promover a contagem dos projetos por parlamentar. Aquele que atingir o maior número deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, suponhamos que no período escolhido um determinado representante somou 20 projetos e foi o líder nesse quesito. Ele terá a nota 10,00. O segundo colocado aprovou 16, e ficará assim com a nota 8,0. Outro parlamentar aprovou 1 projeto, e terá portanto a nota 0,5. Assim, a fórmula é simples:

(projetos do parlamentar de acordo com a variável escolhida / melhor resultado) x 10

De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(16 / 20) \times 10 = 8,0 \text{ e } (1 / 20) \times 10 = 0,5$$



Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito lista completa, em formato de planilha digital, das iniciativas legislativas dos parlamentares no período ____ a ____ de tal forma que em cada proposição seja possível identificar: seu autor, data da proposição, a ementa, o tipo de iniciativa (projeto de lei, projeto de emenda à lei orgânica etc.) e o local onde se encontra no processo de tramitação (se foi arquivado, se está nas comissões, se aguarda para entrar na ordem do dia, se aguarda sanção do Poder Executivo ou se foi sancionado, por exemplo).

1.2 \ PRESENÇA NO PARLAMENTO - critério obrigatório, com opções internas

A segunda variável desse primeiro grupo está associada à presença do parlamentar. E nesse caso a exigência parece simples de ser compreendida: sem representantes o parlamento para, ou seja, não funciona. No entanto, é possível compreender que parte do trabalho desses representantes é junto à sociedade, nas mais diferentes comunidades e próximos dos problemas. Assim, foram considerados aqui apenas dois momentos cruciais para o pleno funcionamento do Legislativo: a presença em votações nominais e a presença nas reuniões ordinárias das comissões permanentes. Os avaliadores poderão utilizar uma delas ou ambas, só não poderão deixar de utilizar esse critério. Importante salientar que outras medidas, muitas delas qualitativas, poderiam estar relacionadas, mas devemos lembrar o compromisso com a construção de um indicador simples e replicável. Uso da tribuna para discursos, presença em plenário em qualquer instante e participação em eventos do parlamento são alguns exemplos de questões lembradas, mas descartadas em nome de opções que parecem representar bem a demanda por presença.

Variável 1.2.1 - Presença em votações nominais. A primeira variável está associada à presença em votações nominais. Algumas resoluções importantes dentro dos parlamentos são tomadas com base em decisões que dependem do posicionamento pessoal dos representantes. Muitos deles, no entanto, buscam esvaziar sessões em que votações desse tipo ocorrerão. Trata-se de um instrumento das minorias para retardar ou evitar avanços em questões polêmicas. Não podemos deixar de respeitar tais atitudes, pois elas fazem parte do jogo. Assim, aqui consideraremos apenas as votações nominais que de fato ocorreram, buscando respeitar manobras políticas.

Vantagens: trata-se de um dos grandes momentos no parlamento, onde as decisões são de fato tomadas em posicionamentos pessoais que permitem que os cidadãos acompanhem e cobrem o posicionamento de seus representantes. Em se tratando de medir presença, esse é o momento comumente considerado como o mais nobre na atuação parlamentar. A despeito de tal observação, em grandes parlamentos os partidos costumam votar unidos, em jogos coletivos que arrefecem as sensações destacadas.

Desvantagens: parlamentares buscam esvaziar as votações em sinal de protesto, e muitos críticos afirmam que parte das decisões, mesmo que sejam nominais, por vezes são formalizações de acordos de bastidores, o que faz da presença nesse tipo de ação algo menos relevante.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no total de ocorrências do parlamento. O primeiro passo é conhecer o total de votações nominais ocorridas no período selecionado. Em seguida é importante conhecer de quantas votações participou cada um dos representantes, que pode ter votado SIM, NÃO ou registrado ABSTENÇÃO. A soma de cada parlamentar é dividida pelo total de votações e multiplicada por 10. O resultado é a nota a ser lançada no sistema. Assim, suponhamos que no período escolhido ocorreram 30 votações e um parlamentar tenha participado de 24 delas. $24 / 30 = 0,8 \times 10 = 8,0$ (a nota desse parlamentar). Assim, a fórmula a ser aplicada é simples:

(votações das quais o parlamentar participou /
total de votações) x 10

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito lista completa, em formato de planilha digital, das votações nominais ocorridas no período ____ a ____ de tal forma que em cada uma delas seja possível identificar o objeto da votação (número do projeto) e a posição de cada um dos parlamentares (SIM, NÃO, ABSTENÇÃO ou AUSÊNCIA).

Variável 1.2.2 - Presença nas reuniões ordinárias das comissões permanentes. A segunda variável está associada à presença nas reuniões das comissões permanentes. Esse espaço é essencial para o debate, para a pesquisa, para o aprofundamento e aperfeiçoamento das ideias. A realização de tais encontros é muito importante ao pleno desenvolvimento do parlamento. O esperado é que essas reuniões ocorram semanalmente, no ritmo do Legislativo. Nesse caso, além de cobrar a presença do representante nas comissões, entendemos que seja necessário um olhar mais coletivo, ou seja, é necessário que as reuniões de fato ocorram. Isso representa dizer que o cálculo aqui sugerido é complexo. Pelos seguintes motivos: primeiramente um parlamentar costuma fazer parte de mais de uma comissão, e os resultados de cada comissão precisam ser aferidos separadamente; segundo porque nem todas as comissões se reúnem na assiduidade desejada, o que representa dizer que suas atividades dependem dos esforços conjuntos dos parlamentares. Destaque, nesse caso, para o fato de que em alguns parlamentos a presença e as reuniões foram forçadas, o que findou resultando em escândalos noticiados pela imprensa. O ideal, nesse caso, é que o grupo de acompanhamento esteja presente no parlamento e acompanhe tais reuniões. O problema é que nem sempre tal gesto é possível. Mas lembre-se: alguns legislativos já possuem televisualização via TV ou via web de suas atividades.

Vantagens: nesse caso a cobrança passa a ser plural, ou seja, o parlamentar precisa comparecer à reunião e ela precisa de fato ocorrer. Isso leva o representante a estimular a participação de seus colegas de parlamento. Ademais, é nas comissões que muitas das decisões são tomadas e o debate costuma ocorrer de forma mais assídua, justificando a necessidade de presença.

Desvantagens: as vagas nas comissões pertencem aos partidos políticos, e muitas vezes o parlamentar não consegue se colocar nas comissões mais atuantes ou onde efetivamente gostaria de estar participando. Ademais, em alguns legislativos as comissões mal se reúnem, sobretudo em casas com poucos parlamentares, onde existe a impressão de que tais reuniões são meramente simbólicas e extremamente rápidas. Nesse caso, o acompanhamento do parlamento por parte da sociedade pode resultar em mudança cultural por parte dos representantes. Por fim, como as reuniões são resultados de esforços coletivos, por vezes um parlamentar pode findar pagando o preço da falta de interesse de seus colegas, sendo penalizado pela não realização dos encontros periódicos.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base em ocorrências do parlamento. O cálculo sugerido aqui é complexo e exige atenção. Vamos apresentá-lo por passos:

- A** Solicitar ao parlamento pesquisado o total de reuniões ordinárias de cada uma das comissões permanentes no período avaliado;
- B** Solicitar a lista de presença às reuniões ordinárias de cada comissão permanente. Note que no caso de longos períodos (um mandato, por exemplo), um parlamentar pode ter mudado de comissão. E isso requer cuidados em relação aos próximos passos;
- C** Com esses dados, verificar qual a comissão que mais se reuniu no período, pois criaremos aqui um sistema ponderado de avaliação, ou seja, as comissões que mais se reuniram vão render melhores resultados para



seus membros, desde que eles tenham sido assíduos. Esse parâmetro servirá de medida para todos os cálculos. E em relação a ele será construído um lastro. Veja o exemplo de um parlamento que possui seis comissões permanentes. Suponhamos que em um ano, a comissão que mais se reuniu realizou 30 encontros ordinários (só contaremos essas reuniões):

Comissão 1 - 30 reuniões ordinárias – fator de correção corretor = $30/30 = 1,0$

Comissão 2 - 25 reuniões ordinárias – fator de correção = $25/30 = 0,83$

Comissão 3 - 24 reuniões ordinárias – fator de correção = $24/30 = 0,80$

Comissão 4 - 18 reuniões ordinárias – fator de correção = $18/30 = 0,60$

Comissão 5 - 09 reuniões ordinárias – fator de correção = $9/30 = 0,30$

D Com base nessas informações, as notas dos parlamentares serão contabilizadas da seguinte forma em cada uma das comissões:

$((\text{Total de presenças na comissão} / \text{total de reuniões}) \times \text{fator de correção}) \times 10$

O cálculo deve ser feito para cada uma das comissões das quais um parlamentar faz parte e para todos os parlamentares. Suponhamos que um parlamentar faça parte de três das comissões acima: 1, 3 e 4. E que tenha participado da seguinte maneira:

- 23 reuniões da comissão 1
- 12 reuniões da comissão 3
- 18 reuniões da comissão 4

Sua nota será calculada da seguinte forma:

Comissão 1: $(23 / 30) \times 1,0 = 0,76 \times 10 = \text{nota } 7,7$

Comissão 3: $(12 / 24) \times 0,8 = 0,40 \times 10 = \text{nota } 4,0$

Comissão 4: $(18 / 18) \times 0,6 = 0,60 \times 10 = \text{nota } 6,0$

A média simples de presença desse parlamentar nas comissões é de 5,9 – resultado da média: $(7,6 + 4,0 + 6,0) / 3$.

Perceba que a nota é dada com base na participação individual do parlamentar em cada comissão, mas também no efetivo funcionamento dessa comissão. Como dissemos anteriormente, um parlamentar não pode ser beneficiado se sua comissão se reúne pouco e ele tem, com isso, uma agenda menos rígida que seu colega que participa de uma comissão mais ativa.

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito relação completa, em formato de planilha digital, das presenças dos parlamentares em cada uma das reuniões ordinárias das comissões permanentes existentes nesse Legislativo no período de ___ a ___ de tal forma que em cada uma delas seja possível identificar cada parlamentar em cada encontro.

1.3 \ RELATORIA - critério opcional

A terceira variável desse primeiro grupo está associada à relatoria dos projetos. E nesse caso a exigência parece simples de ser compreendida: uma coisa é propor projetos, a outra é relatar tais projetos e lançar pareceres sobre eles. Tal atividade é muito relevante e exige conhecimento e empenho dos parlamentares. No entanto, é possível compreender que o trabalho de relator pode ter semblante corporativo se simplesmente essa atividade for transformada numa carimbadora do que foi proposto por colegas. Assim, a despeito do que represente, serão consideradas as seguintes características nas relatorias para fins de uma efetiva avaliação do trabalho parlamentar:



- A** Relatorias que resultaram em alterações aos projetos originalmente propostos ou que resultaram em arquivamento do proposto;
- B** Projetos de autoria exclusiva dos parlamentares (colegas);
- C** No caso das alterações, apenas o que foi efetivamente for sancionado;
- D** No caso do arquivamento, apenas os projetos com parecer do relator pedindo tal ação.

Diante das características apresentadas é possível deixar de lado questões advindas do Poder Executivo, que guardam lógica política difícil de ser dimensionada e avaliada. Assim, pensando em uma posição de equilíbrio maior para a oferta do parecer, devemos considerar apenas projetos de autoria de colegas (dos pares). No caso de manter o projeto como originalmente proposto, não compreendemos que o relator mereça mérito adicional àquele já conferido ao proponente. Mas no caso de pedido de arquivamento aceito e realizado, o desgaste de tal posicionamento deve ser considerado. Da mesma forma, a alteração que venha a ser sancionada, a despeito de qual seja, pois não há condições de medirmos qualitativamente tal questão, também indica atividade sobre o que originalmente foi proposto.

Vantagens: simboliza uma maneira de mostrar que o trabalho parlamentar vai além de propor leis, carregando consigo a capacidade de, no papel de relator, o representante incrementar projetos de colegas ou impedir que eles prosperem – lembrando que vetar pode ser um gesto de grande relevância. Assim, o parlamento ganha um semblante mais plural e o mandato tem suas atividades mais amplamente compreendidas.

Desvantagens: o papel de relator parece algo mais complexo e qualificável que a simples contabilização do caráter quantitativo de parte desse trabalho. A complexidade dessa ação é grande, sendo necessário reconhecermos que a utilização dessa variável é apenas uma das formas de se apurar parte da atividade. Além disso, é provável que

muitos parlamentos não tenham informações detalhadas que contemplem a construção dessa variável.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar.

Feita a opção pela utilização dessa variável, o segundo passo é promover a contagem dos projetos modificados pelos relatores ou arquivados sob tal parecer da relatoria. Aquele que atingir o maior número deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, como exemplo, suponha que no período escolhido um determinado representante, no papel de relator de projetos de origem no parlamento, alterou 12 projetos que foram sancionados sob essa nova lógica e viu seu pedido de arquivamento ser respeitado em 10 ocasiões, somando assim 22 intervenções de significativo impacto sobre o trabalho de seus colegas. Ele terá a nota 10,0. O segundo colocado somou 12 intervenções, e ficará assim com a nota 5,45. Outro parlamentar somou 4 intervenções, e terá portanto a nota 1,81. Assim, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

(soma das ações impactantes de relatoria de cada um / melhor resultado) x 10

De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(12 / 22) \times 10 = 5,45 \text{ e } (4 / 22) \times 10 = 1,81$$

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito lista completa, em formato de planilha digital, dos projetos sancionados e dos projetos arquivados no período ____ a ____ cujo parecer do relator indicou arquivamento (no caso exclusivo dos projetos arquivados) e cujo parecer do relator indicou alterações que foram sancionadas.

1.4 \ IMPACTO SOBRE PROJETOS DO EXECUTIVO - critério opcional

A quarta variável desse primeiro grupo está associada às alterações em projetos de autoria do Poder Executivo, com exceção feita ao orçamento. Nesse caso a exigência parece simples de ser compreendida: os parlamentos no Brasil, nos municípios, estados e na União, costumam ser vistos como organizações submissas aos interesses do Poder Executivo. Assim, alterações por parte dos parlamentares de projetos de autoria de prefeitos, governadores e presidentes demonstram a capacidade efetiva de incrementar ideias e ações. Nesse caso, mais uma vez, não parece possível medir a qualidade dessas alterações, mas sim a quantidade de vezes em que o fenômeno ocorreu. Além disso, destacamos que se trata de algo que deve ser sancionado, ou seja, a simples vontade de mudar algo advindo do Executivo é pouco relevante diante da efetiva alteração sancionada.

Vantagens: simboliza uma maneira de mostrar que o trabalho parlamentar pode impactar a força legislativa do Poder Executivo. Tal questão é uma forma adicional relevante do parlamentar realizar seu papel de legislador.

Desvantagens: essa opção trata de algo visto como extremamente político, ou seja, apenas um parlamentar com grande capacidade de articulação seria capaz de alterar algo vindo do Poder Executivo. Além disso, voltamos às desvantagens do debate sobre a construção de projetos. Quando tratamos apenas de projetos efetivamente sancionados, passamos a utilizar o resultado de algo que foge à capacidade do parlamentar agir sem depender da posição de seus colegas legisladores. Por fim, destacamos que impactar em projetos do Poder Executivo é mais complexo que ter uma alteração sancionada, pois conquistar o arquivamento de algo advindo do prefeito, governador ou presidente também pode ser gesto relevante. Assim, essa variável capta apenas uma parte da complexidade da lógica legislativa, mas ainda assim, ao responder de forma simplificada, cumpre o compromisso de dimensionar um fenômeno.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar. Feita a opção pela utilização dessa variável, o segundo passo é promover a contagem de alterações oferecidas pelos parlamentares sobre os projetos advindos do Poder Executivo que foram sancionadas. Aquele que atingir o maior número deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, como exemplo, suponhamos que no período escolhido o representante que mais teve êxito nesse critério propôs 10 alterações aprovadas a projetos sancionados que vieram do Poder Executivo. Ele terá a nota 10,0. O segundo colocado somou 7, e ficará assim com a nota 7. Outro parlamentar somou 2, e terá portanto a nota 2. Assim, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

(soma das iniciativas sancionadas sobre projetos do Executivo / melhor resultado) x 10

De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(7 / 10) \times 10 = 7,0 \text{ e } (2 / 10) \times 10 = 2,0.$$

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito lista completa, exceção feita à Lei Orçamentária, em formato de planilha digital, dos projetos de iniciativa do Poder Executivo que, no período ___ a ___ foram sancionados e contaram com alterações sugeridas por parlamentares. No material deve ser possível identificar os parlamentares responsáveis por cada uma das modificações que findaram sendo sancionadas na versão final do projeto.



GRUPO 2

Fiscalizador

GRUPO 2 - Fiscalizador

Trata-se de mais uma obrigação constitucional, e como tal deve ser contemplada na avaliação. E, também, de outra clássica atribuição

de um parlamentar, justificada de forma simples pelo compromisso com um olhar acurado sobre as atividades do Poder Executivo, com destaque para a questão da aplicação do orçamento. Nesse caso, mais uma vez, é possível pensar na existência de duas questões associadas à atividade e captadas em nossa pesquisa: o olhar sobre o Poder Executivo e a atenção à aplicação do orçamento. Apesar da relevância desse grupo, é importante salientar que se trata da atividade parlamentar mais difícil de ser aferida.

2.1 \ PEDIDOS DE INFORMAÇÃO E CONVOCAÇÕES - critério opcional, com opções internas

A primeira variável desse segundo grupo está associada à busca por informações junto ao Poder Executivo. As atividades de fiscalização dependem de um conjunto de gestos associados ao levantamento de dados e convocação de membros do Executivo para a realização de um olhar acurado sobre suas atividades. Cabe ao parlamento realizar tais ações, e os parlamentares devem formalizar tais gestos, ou seja, precisam protocolar solicitações e propor convocações. No entanto, algumas decisões precisam ser inicialmente tomadas:

- A** Considerar o envio de pedido das informações ou considerar o atendimento a tais pedidos de informações por parte do Poder Executivo;
- B** Considerar o pedido de convocação de membro do Poder Executivo, a aprovação de tal convocação no parlamento ou o atendimento de tal convocação por parte do Poder Executivo.

No primeiro item temos uma decisão envolvendo duas opções e no segundo item temos três alternativas. É importante salientar que o caráter qualitativo foge ao controle dessa avaliação, ou seja, não parece possível avaliar o teor dos pedidos e, em caso de atendimento, o que efetivamente foi feito pelo parlamentar solicitante com o material recebido. Além disso, nem sempre pedir informação representa fiscalizar, mas sim pode ser uma ação associada à construção de um novo projeto. Por fim, merece destaque o fato de que o número crescente de informações na rede mundial de

computadores é capaz de arrefecer tais pedidos, o que nesse caso pesa de forma idêntica na realidade de cada um dos parlamentares. Diante de tais aspectos, um conjunto de variáveis é oferecido, sobre o qual cabem as seguintes decisões: escolher ambos ou um deles e realizar as escolhas dentro da opção feita:

Variável 2.1.1 Total de pedidos de informação ao Poder Executivo protocolado pelos parlamentares; ou

Variável 2.1.2 Total de pedidos de informação ao Poder Executivo protocolado pelos parlamentares e respondidos.

E-OU

Variável 2.1.3 Total de convocações a membros do Poder Executivo solicitado pelos parlamentares; ou

Variável 2.1.4 Total de convocações a membros do Poder Executivo aprovado pelos parlamentares; ou

Variável 2.1.5 Total de convocações a membros do Poder Executivo atendido.

O primeiro desafio aqui, em caso de utilização desse indicador, é definir se ele será formado por uma ou duas informações – pedidos e-ou convocações. As discussões sobre essas decisões passam pela lógica de escolhas que privilegiem o parlamentar em termos individuais (2.1.1 e 2.1.3) ou suas conquistas em um ambiente mais plural, o que depende de sua capacidade de articulação junto aos pares (2.1.2 e 2.1.4 ou 2.1.5).

Vantagens: a despeito de um levantamento quantitativo deixar de lado o caráter associado à utilidade das informações pedidas ou o nível das convocações atendidas, é possível afirmar que a contabilização proposta demonstra intensidade da atividade legislativa. Ademais, essa é a forma de o parlamento demonstrar interesse em matérias do Poder Executivo.

Desvantagens: não parece possível avaliar de forma qualitativa o que é feito das informações solicitadas e o nível de tais requerimentos. O mesmo se aplica para uma avaliação das convocações atendidas. Assim, afere-se apenas o caráter quantitativo de algo que guarda expressiva complexidade.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar. Feita a opção pela utilização dessa variável, o segundo passo é optar pelo uso de uma ou duas das informações apresentadas – solicitações de informação e-ou convocações. Em caso de opção pelas duas, o ideal é promover uma média simples dos resultados dos dois cálculos feitos separadamente para cada parlamentar. Assim, em relação à primeira variável, devemos promover a contagem dos pedidos de informação (solicitados ou atendidos, isso depende das escolhas destacadas anteriormente) pelos parlamentares. Aquele que atingir o maior número deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, como exemplo, suponhamos que no período escolhido o representante mais ativo nesse quesito protocolou 135 pedidos de informação ao Poder Executivo. Ele terá a nota 10,0. O segundo colocado somou 110 solicitações, e ficará assim com a nota 8,15. Outro parlamentar somou 40 pedidos, e terá assim a nota 2,96. Nesse caso, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

$$\left(\frac{\text{soma dos pedidos de acordo com o critério escolhido}}{\text{melhor resultado}} \right) \times 10$$

De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(110 / 135) \times 10 = 8,15 \text{ e } (40 / 135) \times 10 = 2,96$$

Caso a opção seja pelas duas ações – os pedidos de informações e as convocações – basta repetir o exercício acima com os chamamentos a membros do Poder Executivo para cada parlamentar. O resultado final resulta da média das duas notas. E lembre-se: quem mais pediu informações nem sempre foi quem mais buscou convocar. Assim, suponhamos que ao utilizar as duas informações, um parlamentar obteve as notas 9,3 e 4,2, sua média fina nessa variável será de 6,75.

Outra questão que pode aparecer: caso mais de um parlamentar seja autor de uma convocação, por exemplo, é razoável que ambos tenham o pedido contabilizado no cálculo de suas médias.

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder

Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima. Apresentamos aqui o pedido considerando a escolha dupla:

Solicito lista completa, em formato de planilha digital, dos pedidos de informações ao Poder Executivo que foram protocolados pelos parlamentares e o respectivo atendimento ou não de tais solicitações no período de ____ a ____ contendo objeto (resumo ou ementa) da solicitação.

Solicito também, em formato de planilha digital, os pedidos de convocação de membros do Poder Legislativo feitos pelos parlamentares no mesmo período, seus respectivos status de tramitação e o objeto (resumo ou ementa).

Em ambos os casos, deve ser possível identificar o parlamentar autor do pedido de informação ou convocação.

2.2 \ ABERTURA OU SOLICITAÇÃO DE INQUÉRITO - critério opcional

A segunda variável desse segundo grupo está associada aos inquéritos formalmente realizados pelo Poder Legislativo. Trata-se de um olhar sobre pedidos ou instalações de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) ou Comissões Especiais de Inquérito (CEI), o nome costuma variar de acordo com diferentes regimentos internos. Nesse caso a exigência parece simples de ser compreendida: os parlamentos devem investigar ações suspeitas. E muitas delas têm o Poder Executivo e suas instituições como alvos. Assim, o grande desafio aqui é realizar uma triagem semelhante àquela associada ao impacto dos projetos de lei. Se lá sugerimos que iniciativas de ‘baixo impacto’ podem ser descartadas, aqui entendemos que somente as comissões de inquérito que tratem de temas associados ao Poder Executivo devam ser consideradas. Além disso, entendemos que não deve haver distinção entre o solicitante e aquele que apenas adere à instalação do inquérito, bem como não podemos dar notas diferenciadas a quem parti-

cipa ou não dessas comissões, pois as vagas nesse tipo de mecanismo pertencem aos partidos, e parlamentares podem acabar ficando de fora dos trabalhos. Isso tudo porque tratamos aqui de um instrumento que depende da coletividade parlamentar para ter o efeito desejado. Por fim, é relevante destacar que o caráter predominantemente quantitativo dessa análise deixa de lado as consequências e desdobramentos de uma comissão efetivamente instalada, por exemplo. Muitas delas, como sabemos, terminam em grandes acordos, chamados de pizza. Feita a triagem sugerida, resta solucionarmos uma questão:

A Considerar a adesão a pedidos de instalação de inquérito envolvendo temática associada ao Poder Executivo;

ou

B Considerar a adesão a comissões de inquérito efetivamente instaladas.

No primeiro caso a iniciativa depende mais do parlamentar, que pode aderir a algo que não prospera, mas que buscou chamar a atenção para algo. No segundo caso estamos considerando um esforço coletivo que efetivamente levará adiante investigações desejadas por grupo parlamentar.

Vantagens: é o instrumento que melhor simboliza o ato de investigar denúncias e atos considerados suspeitos por parte do Poder Executivo.

Desvantagens: é considerado um instrumento extremamente político, que não necessariamente é instalado quando de fato existe algo contra o Poder Executivo, mas sim num momento de fraqueza nas suas relações com o parlamento. Existem estudos que acusam as bases governistas do Poder Legislativo de ser atravancadoras de inquéritos, o que mostra a dificuldade de se propor e aprovar a instalação de ações dessa natureza. Além disso, considerar os pedidos ou instalações de comissões dessa natureza que versem sobre temas de responsabilidade do Executivo é partir do pressuposto que sempre existirá algo de negativo a ser investigado, o que nem sempre é verdade.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar.

Feita a opção pela utilização dessa variável, o segundo passo é fazer a triagem sobre os inquéritos associados ao Poder Executivo, ou seja, separar para análise quais os pedidos que tratam de temas que atingem o Poder Executivo. Em terceiro lugar, é necessário promover a escolha entre adesão a pedido ou adesão a comissão efetivamente instalada. Cumpridas essas etapas, resta promover a contagem de assinaturas oferecidas pelos parlamentares favoráveis às comissões selecionadas. Aquele que atingir o maior número deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, como exemplo, suponhamos que no período escolhido o representante que mais aderiu às comissões de inquérito ofertou 7 assinaturas. Ele terá a nota 10,0. O segundo colocado somou 5, e ficará assim com a nota 7,14. Outro parlamentar somou 1, e terá portanto a nota 1,42. Assim, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

$$\left(\frac{\text{soma das adesões de acordo com o critério escolhido}}{\text{melhor resultado}} \right) \times 10$$

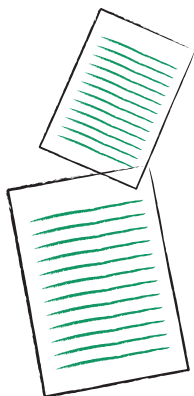
De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(5 / 7) \times 10 = 7,14 \text{ e } (1 / 7) \times 10 = 1,42.$$

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito em formato de planilha digital, lista completa contendo data de protocolo e ementa (resumo com objeto) de todas as comissões de inquérito solicitadas, abertas ou não, no período de ____ a _____. Na resposta deve ser possível identificar o posicionamento de cada um dos parlamentares em relação a abertura ou não de cada comissão de inquérito e o desdobramento do pedido (aberto, em andamento ou arquivado).

2.3 \ OFÍCIOS ENVIADOS AO TRIBUNAL DE CONTAS - critério opcional



A terceira variável desse segundo grupo está associada ao envio de ofícios ao Tribunal de Contas (nacional, estadual, ou municipal nos raros casos de cidades que os possuem), contendo pedidos de esclarecimentos sobre questões associadas ao cumprimento da Lei Orçamentária. Trata-se de um instrumento relevante para o exercício do papel fiscalizador por parte do parlamentar, uma vez que demonstra seu interesse em acompanhar a aplicação dos recursos de acordo com o planejado. Mais uma vez, no entanto, existe a limitação de não parecer possível avaliar o teor de tais pedidos, o nível das respostas e o efetivo uso de seus resultados por parte dos parlamentares. Ainda assim é necessário considerar a capacidade de essa contagem apontar para a existência de atividade relevante por parte dos parlamentares.

Vantagens: é um instrumento que simboliza o interesse dos parlamentares sobre a correta aplicação do orçamento associado à realidade local. Tal atividade é fundamental, pois está associada a um aumento da probabilidade de assistirmos o bom uso do dinheiro público.

Desvantagens: é um instrumento pouco conhecido dos parlamentares, apesar de tal aspecto não poder ser utilizado como justificativa para seu escasso uso em algumas realidades. Além disso, considerar o envio de ofícios dessa natureza é partir do pressuposto que sempre existirá algo de negativo a ser investigado, o que nem sempre é verdade.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar. Feita a opção pela utilização dessa variável, resta promover a contagem de ofícios encaminhados pelos parlamentares ao Tribunal de Contas. Aquele que atingir o maior número deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, como exemplo, suponhamos que no período escolhido o representante que mais encaminhou ofícios ao Tribunal de Contas protocolou 22 pedidos. Ele terá a nota 10,0. O segun-

do colocado somou 15, e ficará assim com a nota 6,82. Outro parlamentar somou 10, e terá assim a nota 4,55. Nesse caso, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

(soma dos ofícios enviados ao Tribunal de Contas /
melhor resultado) x 10

De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(15 / 22) \times 10 = 6,82 \text{ e } (10 / 22) \times 10 = 4,55.$$

Importante salientar que um ofício pode ser assinado por mais de um parlamentar, e nesse caso de solicitação coletiva, todos os representantes devem ser contabilizados.

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito em formato de planilha digital, lista completa contendo data de solicitação e ementa (resumo com objeto) de todos os ofícios encaminhados ao Tribunal de Contas no período de ____ a _____. Na resposta deve ser possível identificar o nome do parlamentar, ou dos parlamentares, autores de cada solicitação.



GRUPO 3

Transparente

GRUPO 3 - Transparente

Trata-se de mais uma questão legal que guarda relação com princípios constitucionais. Nesse caso, associada a algo amplo: a administração pública como um todo. Assim, mostrar o mandato e aproximar-se do cidadão, consolidando um canal direto capaz de apresentar aquilo que de fato está sendo feito é bastante necessário. O parlamentar representa um segmento da sociedade e deve estar pronto para prestar contas de suas atividades da forma mais global possível. Não se trata apenas de propagandear atos, mas de responder, consultar, debater e tornar o mandato visível. A forma de medir tal gesto é muito complexa e pode variar de acordo com

o que o parlamentar considera seu público alvo, além de depender também de aspectos culturais de cada cidade ou estado. Assim, parece necessário, a despeito de uma lógica qualitativa e de questões subjetivas, investir sobre esse grupo.

3.1 \ PRESENÇA NA WEB - critério opcional

A primeira variável desse terceiro grupo está associada à presença do parlamentar na web. Trata-se de um olhar acurado sobre sua capacidade de ofertar informações pertinentes relacionadas ao exercício de sua atividade de representação política. A despeito de esbarrarmos em questões culturais associadas à sensação de que parcelas do eleitorado não ofertam atenção e esse tipo de instrumento, e isso justificaria a ausência do representante na web, em pleno século XXI devemos cobrar transparência por meio da utilização dessa essencial ferramenta. Além disso, apesar de uma demanda por análises qualitativas acerca dos conteúdos, parece bastante possível elaborar uma lista inspirada em ações já existentes contendo o mínimo de exigências sobre a presença de um parlamentar na web. A lógica está absolutamente atrelada ao desenvolvimento de um site contendo informações consideradas básicas.



Vantagens: é o canal mais democrático e viável para um político se apresentar e prestar contas, de forma transparente, de suas atividades. Trata-se também de um meio de comunicação que permite interatividade e consultas à sociedade.

Desvantagens: um site aceita qualquer tipo de informação, sendo necessário verificar o caráter verídico do que está publicado, algo bastante difícil de ser realizado. Ademais, trata-se de um custo extra que por mais barato que seja pode representar algo expressivo em realidades vulneráveis. Além disso, nem todas as localidades do país têm acesso e nem todo público costuma utilizar a rede mundial para acompanhamentos dessa natureza. Por fim, corre-se o risco de forçar os parlamentares a transferirem as despesas com essa atividade para os cofres da Câmara, o que pode ser visto de forma negativa.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no atendimento aos critérios apresentados. Feita a opção pela utilização dessa variável, resta promover a soma de pontos de acordo com uma listagem de exigências. A primeira delas está associada à existência ou não de um website do representante. A ausência já lhe oferece nota zero, a existência vai permitir a avaliação. Para efeito de equilíbrio entre os parlamentares e criação de uma cultura de apresentação de informações, parece possível estabelecer que se menos de um terço dos representantes não utilizar esse tipo de ferramenta não parece possível utilizar essa variável (3.1) como parâmetro de avaliação. Grupos de acompanhamento, nesse caso, precisam pressionar seus representantes para que promovam suas respectivas adesões a esse relevante canal.

CRITÉRIOS	SIM	PARCIAL	NÃO
Tem site ou não?	Seguir avaliação	xxx	ZERO
1 - A sigla de seu partido está no topo da página, ao lado de seu nome / foto	1	0,5 (a sigla está escondida na home)	0
2 - Apresenta lista de servidores no site com respectivos salários	1	0,5 (só nomes, sem salários)	0
3 - Apresenta suas posições nas votações nominais, justificando o voto	1	0,5 (só apresenta a votação)	0
4 - Presta contas de suas verbas de gabinete, incluindo imagem das notas fiscais	1	0,5 (só diz onde gastou)	0
5 - Está presente nas duas principais redes sociais (Twitter e Facebook)	1	0,5 (só em uma delas)	0
6 - Divulga agenda semanal com antecedência e reserva espaço ao cidadão	1	0,5 (só divulga agenda)	0
7 - Apresenta seus projetos de lei e oferece espaço para opinião e debate	1	0,5 (só coloca o projeto, mas não dialoga)	0
8 - Apresenta promessas de campanha e as relaciona com suas ações cotidianas	1	0,5 (apenas coloca as promessas)	0
9 - Apresenta lista com os financiadores de campanha e declaração de bens	1	0,5 (apenas um dos itens)	0
10 - Apresenta emendas ao orçamento e o nível de execução delas	1	0,5 (apenas coloca as obras que conquistou)	0
TOTAL POSSÍVEL	10,00		

A conta pode ser feita da seguinte forma: uma visita periódica em dia próximo ao término da avaliação – e o ideal é que todos os sites sejam visitados numa mesma data, ou calculadas as médias de avaliações mensais ou sistemáticas dentro do período escolhido.

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito listagem dos sites oficiais de cada um dos parlamentares que estiveram em exercício de mandato ao longo do período ___ a ___.

3.2 \ SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO PADRONIZADA - critério opcional

A segunda variável desse terceiro grupo está associada à capacidade do parlamentar atender pedidos de informação ou responder questionamentos padronizados do grupo que acompanha o Poder Legislativo. Tal questão tem como objetivo compreender o interesse em manter aberto um canal de diálogo com os cidadãos de uma maneira geral. As informações solicitadas precisam manter uma uniformidade absoluta entre os representantes. Ou seja: se o intuito é medir esse tipo de atendimento, todos os parlamentares precisam receber a mesma solicitação sob um método de entrega uniforme: correio, protocolo, mensagem eletrônica em e-mail oficial do parlamento etc. Isso permitirá que, sob um critério comum, seja possível analisar os diferentes envolvimento associados às respostas. Normalmente o Movimento Voto Consciente envia pesquisas associadas a temáticas cotidianas, ou ainda solicita informações básicas sobre o gabinete. O intuito aqui é unir a utilidade da informação solicitada, que pode virar algum tipo de estudo sobre o comportamento ou o pensamento dos parlamentares, e a utilidade desse tipo de medida. O importante é não acreditar que os parlamentares estão integralmente à disposição desse tipo de consulta. Portanto: limite solicitações a questionamentos



relativamente simples, determine um bom prazo para resposta no documento entregue e não exagere na quantidade de vezes que vai fazer esse tipo de solicitação. Na Assembleia Legislativa de São Paulo, por exemplo, os pedidos costumavam ser anuais.

Vantagens: é um canal uniforme para verificar o interesse do parlamentar em ser transparente, atendendo a solicitação de dados por parte de parcela da sociedade. Possibilita, de maneira uniforme e homogênea, verificar quem efetivamente se presta a responder aos cidadãos.

Desvantagens: por vezes os parlamentares acabam notando que basta responder uma simples pesquisa, por exemplo, para garantir uma boa nota num sistema de avaliação de mandatos. Ademais, muitas vezes quem responde é o gabinete, que não deixa de ser um serviço prestado. Por fim, não é possível exagerar na assiduidade de pedidos, e isso torna esse critério de avaliação muito simples, restrito a um momento pontual que simboliza algo mais amplo.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base em ocorrências do parlamento.

Feita a opção pela utilização dessa variável, calcular o resultado de cada parlamentar em relação ao total de solicitações enviadas. O parâmetro máximo, nesse caso, não é o comportamento do melhor representante, mas sim a soma de pedidos num dado período. Assim, como exemplo, suponhamos que no período de um ano cada representante tenha recebido, sob os mesmos critérios de distribuição / solicitação quatro pedidos. Quem atendeu a todos terá a nota 10,00. Os demais terão notas proporcionais ao volume entregue de informação. Nesse caso, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

(volume de questionários ou informações entregues /
total de pedidos) x 10

De acordo com o total de quatro pedidos exemplificado acima, se um parlamentar respondeu a dois deles, temos:

$$(2 / 4) \times 10 = 5,0$$

Lei de Acesso à Informação: aqui não se trata de utilizar a lei de acesso à informação, mas sim de promover uma consulta unifor-

me a todos os parlamentares e verificar o efetivo grau de interesse desse conjunto de representante em responder a demanda de um grupo da sociedade.

3.3 \ PRESENÇA NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS - critério opcional

A terceira variável desse terceiro grupo está associada à presença do parlamentar em audiências públicas. Tal critério foi pensado inicialmente no conjunto de presenças, no grupo 1, mas essa primeira bateria de critérios está mais associada ao ambiente do Legislativo. As audiências públicas ocorrem, em parte das vezes, fora do parlamento. Ou pelo menos é possível que isso ocorra. Ademais, a presença dos parlamentares a esse tipo de evento é, em boa parte das ocasiões, opcional. Conhecer quem são os representantes efetivamente dispostos a manter contato com a sociedade e estar presente a uma arena de debate mais livre é sinal de transparência e desejo de proximidade.

Vantagens: é um momento de proximidade, de debate e troca intensa de opiniões, ideias e posicionamentos. O parlamentar está diante do imponderável, e isso pode representar uma oportunidade de grande relevância para parcelas da sociedade.

Desvantagens: os parlamentares não são obrigados, muitas vezes, a estarem presentes nessas reuniões. Além disso, listas de presença devem ser sempre conferidas, sendo a presença do grupo de acompanhamento o ideal para evitar “assinaturas fantasmas”. Por fim, nem todos os parlamentos têm o hábito de realizarem ações dessa natureza, e algumas delas se mostram viciadas – sempre os mesmos integrantes sob critérios ineficientes de divulgação e participação popular.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar (tal questão se justifica pelo fato de que algumas audiências podem ser marcadas para uma mesma data e horário). O primeiro passo é conhecer o total de audiências públicas ocorridas no período selecionado. Em seguida o importante é conhecer de quantas dessas reuniões participou

cada um dos representantes. Aquele que atingir o maior número deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, como exemplo, suponhamos que no período escolhido o representante que mais compareceu a audiências públicas esteve em 43 reuniões. Ele terá a nota 10,0. O segundo colocado somou 25, e ficará assim com a nota 5,81. Outro parlamentar somou 12, e terá assim a nota 2,79. Nesse caso, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

(soma das presenças em audiências públicas /
melhor resultado) x 10

De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(25 / 43) \times 10 = 5,81 \text{ e } (12 / 43) \times 10 = 2,79.$$

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito lista completa, em formato de planilha digital, das audiências públicas realizadas no período ____ a ____ de tal forma que em cada uma delas seja possível identificar o objeto da discussão (número do projeto ou temática abordada), a data de ocorrência e o nome de cada um dos parlamentares presentes.



GRUPO 4

Gestor

GRUPO 4 - Gestor

Parlamentares, em termos culturais, transcendem suas prerrogativas legislativas e buscam conquistar espaços como agentes públicos que captam recursos a serem aplicados em realidades que julgam pertinentes – a despeito de quais características chamamos aqui de pertinência. Assim, a capacidade de captar tais recursos pode caracterizar um bom mandato? A polêmica dessa categoria reside no fato de tentarmos compreender se tais funções devem mesmo fazer parte das prerrogativas de um parlamentar. Outra

questão relevante esteve associada à montagem de um bom gabinete – nesse caso consideramos os parlamentares que possuem equipe de assessores, pois em alguns lugares do Brasil não há esse tipo de possibilidade de contratação. A questão da gestão estaria atrelada à lógica das boas contratações, mas o aspecto subjetivo dessa demanda impede que seja criada uma métrica. Diante de tais aspectos, esse grupo é opcional e sua escolha deve estar associada a um bom debate entre aqueles que farão o trabalho de acompanhamento.

4.1 \ MONTANTE EXECUTADO NO ORÇAMENTO - critério opcional

A única variável desse quarto grupo está associada à capacidade do parlamentar conseguir liberar emendas solicitadas ao longo do processo de construção do orçamento. Tal questão estará relacionada à sua visão de gestor público, capaz de solicitar recursos para ações e áreas relevantes e atreladas aos temas de seu interesse. Tal visão, no entanto, pode parecer um tanto quanto inocente, tendo em vista escândalos amplamente noticiados que relacionam a obtenção de tais recursos a grandes esquemas de corrupção. A despeito de tal característica, é possível afirmar que a destinação de emendas parlamentares também pode ter caráter positivo, uma vez que pode visar ao atendimento de necessidades e o cumprimento de compromissos estabelecidos em campanha, por exemplo. A questão, nesse caso, é compreender o quanto, de fato, essa é uma função que deveria ficar sob responsabilidade de um parlamentar. Uma limitação está associada ao fato de que não parece possível aferir a qualidade da intervenção proposta e se o recurso foi utilizado de forma eficiente.

Vantagens: é um instrumento capaz de apontar para a realização dos compromissos e interesses de um parlamentar no que diz respeito à execução de políticas públicas. Seu perfil de gestor será adensado, além de tudo, por sua capacidade de articular ações em benefício de ideias pleiteadas ao longo da construção do orçamento. Mesmo diante das questões éticas apresentadas, somar os volumes de recursos conquistados e ordenar os parlamentares pode ser bom termômetro para compreender a ativi-

dade desses representantes. Nesse caso, ser o líder pode não necessariamente representar algo positivo, mas sim um sinal de alerta.

Desvantagens: a primeira questão é compreender se, de fato, o parlamentar é mesmo um ordenador desse tipo de despesa. Tal questão precisa ser largamente debatida por aqueles que acompanham mandatos parlamentares. Outra nota relevante está associada ao fato de que parte das liberações orçamentárias para emendas de parlamentares servir de moeda nas relações entre o Executivo e o Legislativo. Nesse caso, não estaríamos medindo o melhor gestor, mas o mais governista ou o mais fiel aos interesses do Poder Executivo.

Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no desempenho do melhor parlamentar.

Feita a opção pela utilização dessa variável, resta somar o volume de recursos (em R\$) executados das emendas dos parlamentares. Aquele que atingir a maior soma deve ter a nota dez. Todas as demais notas devem ser dadas com base nesse resultado maior, de forma proporcional. Assim, como exemplo, suponhamos que no período escolhido o representante que mais teve suas emendas liberadas fez com que elas atingissem um montante equivalente a R\$ 40 mil. Ele terá a nota 10,0. O segundo colocado somou R\$ 32 mil, e ficará assim com a nota 8,0. Outro parlamentar somou R\$ 7 mil, e terá assim a nota 1,75. Nesse caso, a fórmula para medirmos a nota de cada parlamentar é simples:

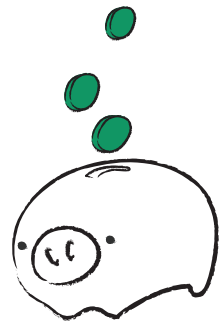
$$(\text{volume de recurso executado} / \text{melhor resultado}) \times 10$$

De acordo com os exemplos acima teríamos:

$$(32 \text{ mil} / 40 \text{ mil}) \times 10 = 8,0 \text{ e } (7 \text{ mil} / 32 \text{ mil}) \times 10 = 1,75.$$

Em caso de execução de emendas coletivas, apresentadas por mais de um parlamentar e executadas, os valores devem ser somados para todos os responsáveis.

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder



Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito em formato de planilha digital, lista completa contendo cada uma das emendas parlamentares ao orçamento executadas no período de ____ a _____. Na resposta deve ser possível identificar o nome do parlamentar, ou dos parlamentares, autores de cada solicitação, bem como o objeto da emenda e o seu respectivo valor executado.



GRUPO 5

Coerente

GRUPO 5 - Coerente

Não existe prerrogativa legal que cobre coerência de um legislador, o que faz desse grupo um item opcional na avaliação. As ressalvas estão associadas a algumas interpretações da justiça que visam, mesmo que de forma fragilizada, à exigência da fidelidade partidária – entendida aqui como permanência no partido ao longo do exercício de um mandato eletivo. Ainda assim, em termos individuais, poderia haver algum tipo de cobrança associada aos mais diferentes aspectos morais relacionados à coerência. Algumas tentativas de medir tal fenômeno foram debatidas, mas não parece possível estabelecer uma lógica quantificável relacionada, por exemplo: às promessas de campanha, à associação aos interesses dos financiadores de campanhas, ao posicionamento eleitoral do partido e sua relação com o governo vitorioso, à posição em relação ao líder do partido no parlamento (aqui o problema está associado ao fato de que parte expressiva dos Legislativos não possui cadeiras vagas suficientes para medirmos comportamentos de bancadas) etc.

5.1 \ FIDELIDADE PARTIDÁRIA - critério opcional

A única variável desse quinto grupo está associada à permanência do parlamentar no partido que o elegeu, lembrando que de acordo com o sistema eleitoral brasileiro poucos são os políticos eleitos em pleitos proporcionais que conquistam suas vagas com votação própria. Assim, por uma questão de coerência, parece

possível cobrar do representante que permaneça no grupo político que o elegeu, a despeito de resistências e mudanças comuns a qualquer lógica partidária. Apesar de tal aspecto é importante salientar que muitos políticos reclamam de mudanças em seus partidos, e sentem-se perseguidos.

Vantagens: é um instrumento que simboliza uma tentativa de estabelecer uma cobrança sobre o comportamento do parlamentar, sobretudo tendo em vista a lógica do sistema proporcional de eleição e a significativa dependência em relação aos votos de legenda e em outros membros de um mesmo grupo político. Ademais, o fortalecimento dos partidos parece necessário em uma democracia representativa que oferta a esses grupos o monopólio das candidaturas eleitorais, apesar de já termos uma interpretação de lei que coíbe a infidelidade.

Desvantagens: os partidos podem mudar seus respectivos comportamentos e os políticos afirmam que, por vezes, isso gera uma insatisfação em virtude de expressivas alterações ideológicas e comportamentais.



Como calcular o resultado: essa variável será calculada com base no comportamento parlamentar. Feita a opção pela utilização dessa variável, resta observar quem trocou e quem não trocou de partido ao longo do período analisado. Os parlamentares que permanecerem na mesma legenda receberão notas 10, aqueles que mudarem devem ficar com zero. No caso dos infieis, há risco de solicitação do mandato pelo partido abandonado, conforme prevê a interpretação mais atual da Justiça Eleitoral sobre o assunto.

Lei de Acesso à Informação: antes de solicitar essas informações para o parlamento, verificar se tais dados não estão no site do Poder Legislativo. Caso não constem, ou constem de maneira incompleta, o pedido deve ser feito seguindo os parâmetros abaixo, independentemente da escolha feita acima.

Solicito em formato de planilha digital, lista completa contendo o nome de cada um dos parlamentares que exerceram mandato no período de ___ a ___ e os respectivos partidos pelos quais foram eleitos e passaram ao longo desse tempo em que estiveram no parlamento.

AS PONDERAÇÕES

Perceba que ao longo das discussões diversas escolhas são necessárias. A principal delas está relacionada ao fato de que existem cinco grupos de variáveis associados a características essenciais ao que entendemos como um bom mandato. Três desses grupos estão associados às características legais do exercício de uma atividade legislativa: legislar, fiscalizar e garantir transparência. Assim, os consideramos como obrigatórios, ou seja, por mais que existam escolhas dentro de cada um desses conjuntos de variáveis, algum tipo de parâmetro associado aos seus aspectos terá que ser considerado. A gestão e a coerência são opcionais.

Tendo em vista o aprimoramento do cálculo dos resultados do acompanhamento, entendemos que nem toda variável pode ter o mesmo peso. Assim, para operar o sistema que colocamos à disposição das análises e sobre o qual nos concentraremos no próximo capítulo:

O grupo 1 deve ter peso mínimo de 30%

O grupo 2 deve ter peso mínimo de 30%

O grupo 3 deve ter peso mínimo de 20%

Perceba que se houver opção pelos grupos 4 e 5, a soma não ultrapassará 20%. Além disso:

O grupo 4 terá peso máximo de 10%

O grupo 5 terá peso máximo de 10%

Como os pesos serão atribuídos às variáveis, é importante que os cidadãos que vão promover o acompanhamento de mandatos distribuam tais pesos entre as variáveis escolhidas. Note que

quanto maior o total de variáveis, menor será o peso de cada uma delas no total. E quanto menor o número de variáveis, maior será a “responsabilidade” de uma variável no resultado final da avaliação. Este, por sinal, será obtido por meio do cálculo de uma média ponderada que pode conter um máximo de treze e um mínimo de quatro variáveis.

Isso porque, diante das escolhas, o indicador dos parlamentares será composto por algo entre três e cinco grupos de variáveis, e entre quatro e treze indicadores. Abaixo é possível compreender tal afirmação de maneira resumida:

GRUPO 1 - Obrigatório realizar escolhas

Composto por:

- Mínimo de duas variáveis - 1.1 e uma das opções de 1.2
- Máximo de cinco variáveis - 1.1, 1.2.1, 1.2.2, 1.3 e 1.4

1.1 – Obrigatório escolher uma das seis variáveis

1.2 – Obrigatório escolher pelo menos uma das duas variáveis (possível escolher ambas)

1.3 – Opcional

1.4 – Opcional

GRUPO 2 - Obrigatório realizar escolhas

Composto por:

- Mínimo de uma das três variáveis 2.1 ou 2.2 ou 2.3
- Máximo de três variáveis 2.1 e 2.2 e 2.3

2.1 – Opcional, com escolhas no seu interior

2.2 – Opcional

2.2 – Opcional

GRUPO 3 - Obrigatório realizar escolhas

Composto por:

- Mínimo de uma das três variáveis 3.1 ou 3.2 ou 3.3
- Máximo de três variáveis 3.1 e 3.2 e 3.3

3.1 – Opcional

3.2 – Opcional

3.3 – Opcional

GRUPO 4 - Opcional

4.1 – Opcional

GRUPO 5 - Opcional

5.1 – Opcional

Diante de tais aspectos é possível concluir a máxima utilização de treze indicadores e a mínima de quatro deles. Assim:



O menor indicador possível terá:

GRUPO 1

- Uma variável escolhida em 1.1
- Uma variável escolhida em 1.2

GRUPO 2

- Uma variável escolhida em todo o grupo

GRUPO 3

- Uma variável escolhida em todo o grupo

TOTAL: quatro variáveis



O maior indicador possível terá:

GRUPO 1

- Uma variável escolhida em 1.1
- Duas variáveis escolhidas em 1.2
- As variáveis 1.3 e 1.4

GRUPO 2

- Três variáveis escolhidas em 2.1 a 2.3
- Em 2.1 a escolha da variável dupla não duplica a coluna de notas, pois a média sugerida é calculada no interior da variável e lançada individualmente no sistema que apresentaremos adiante. Para uma melhor compreensão, retomar as explicações da variável.

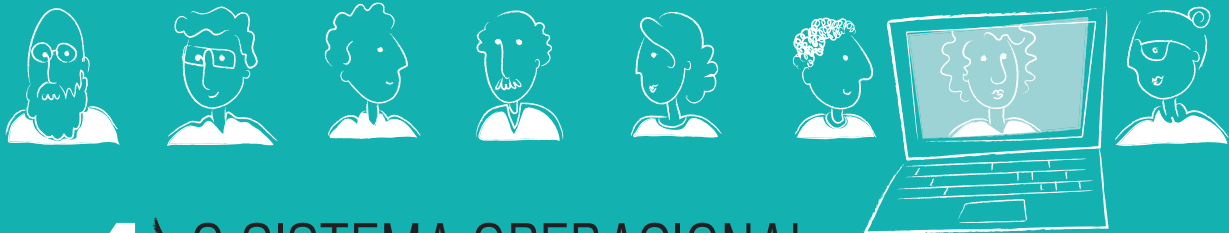
GRUPO 3

- Três variáveis escolhidas em 3.1 a 3.3

GRUPO 4 e 5

- Escolhidas as variáveis 4.1 e 5.1

TOTAL máximo possível: treze variáveis



4 \ O SISTEMA OPERACIONAL PARA AVALIAÇÃO (Humberto Dantas)

No capítulo anterior foi possível notar que criamos uma série de caminhos possíveis para a avaliação dos mandatos parlamentares. A escolha das variáveis e a compreensão e crença sobre essas opções é essencial. Reconhecemos assim as diversidades, as dificuldades e complexidades para a realização de um trabalho dessa natureza. Para facilitarmos as ações de divulgação, desenvolvemos um **software na web** que tem como objetivo ajudar os grupos e cidadãos que pretendem desenvolver a atividade que estamos sugerindo aqui. Trata-se de uma forma simples de sistematizar a atividade, auxiliando o passo a passo das ações. A escolha sobre a utilização do sistema fica por conta do leitor, mas acreditamos que essa ferramenta pode contribuir bastante.



A lógica do sistema está dividida em **quatro grandes etapas:**

- 1** Cadastro e responsabilidade sobre as informações;
- 2** Definição dos períodos de avaliação;
- 3** Escolha das variáveis, definição dos pesos dos grupos e Cadastramento dos parlamentares;
- 4** Geração das listas, divulgação e armazenamento.

ETAPA 1 \ cadastro e responsabilidade sobre as informações

O sistema criado demanda que o usuário faça um cadastro para ser utilizado. Isso porque todo usuário que gera e dissemina uma lista é responsável pelo conteúdo construído. Isso representa dizer que um cidadão comum pode avaliar os membros de um determinado parlamento e guardar os resultados para si e seus amigos mais próximos. Assim como pode disseminar a lista pelas redes sociais ou oferecê-la à imprensa. O mesmo ocorre com organizações não-governamentais, redações de jornais etc. Assim, toda lista gerada tem um responsável: pessoa física ou jurídica. E o nome desse agente avaliador constará na lista final como “responsável pelos dados”.



Lembramos aqui, mais uma vez, que os usuários apenas aceitaram sugestões metodológicas e utilizaram um sistema virtual do Movimento Voto Consciente (MVC). **A nossa organização não é responsável e não pode ser utilizada como fiadora de listas em cidades onde não está formalmente presente.**



Feitas tais observações, importante salientarmos então que o **cadastro** é o primeiro passo para o usuário, e que a decisão de utilizar uma pessoa física ou jurídica será apresentada na lista final do trabalho. Com o cadastro realizado o usuário poderá entrar no sistema diretamente e ter acesso às suas listas geradas, às listas em andamento (em processo de construção) e aos passos necessários para a construção de uma nova lista.

Para efeitos estatísticos e de pesquisa, de forma agregada, o Movimento Voto Consciente poderá, como administrador do sistema, conhecer as listas geradas. Nesse caso, não poderemos divulgar resultados e, muito menos, expor os nomes daqueles que utilizam o sistema para a geração de suas avaliações sem autorizações expressar dos responsáveis.

ETAPA 2 \ Definição dos períodos de avaliação

A primeira informação para o usuário gerar uma lista nova está associada ao período da avaliação. É por meio dessa informação que ele localizará uma lista no sistema e por aqui que ele começa todo o seu trabalho. Assim, será necessário informar a data de início e a data do fim da avaliação. Por exemplo: para avaliar um ano de trabalho parlamentar, o usuário pode colocar como início a data do começo das atividades oficiais (01/02/2013, por exemplo) e como fim a última atividade do ano (12/12/2013, por exemplo).

de / /
a / /

ETAPA 3 \ Escolha das variáveis, definição dos pesos dos grupos e Cadastramento dos parlamentares

Definido o período, o usuário começa a construir sua lista de avaliação. Primeiramente segue uma série de passos associados às escolhas necessárias para a seleção de variáveis. Em uma tela onde é possível acompanhar a trajetória a ser trilhada, será possível em cada um dos cinco grupos (Legislador, Fiscalizador, Transparente, Coerente e Gestor) fazer a seleção das variáveis a serem utilizadas de acordo com os critérios observados no capítulo anterior.

- variável 1
- variável 2**
- variável 3
- variável 4

Feita a seleção, o usuário chegará a uma tela onde será levado a confirmar as suas escolhas. Nesse momento, vai ser levado a pres-
tar algumas informações adicionais. A primeira delas é a fonte de cada uma das variáveis escolhidas, que pode ser:

- 1 Informação oficial aberta:** quando for colhida, por exemplo, no site do parlamento;
- 2 Informação oficial solicitada:** quando for colhida mediante solicitação formal ao parlamento;
- 3 Informação observada:** quando for colhida pelo usuário em visitas sistemáticas ao parlamento.

Outra informação importante está associada à forma como cada nota dos parlamentares foi oferecida, ou seja, como foi composta cada variável. E aqui as escolhas são as seguintes:

- 1 Notas dadas com base no melhor desempenho:** casos de 1.1, 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 2.3, 3.3 e 4.1.

Explicando: nesses casos, não parece possível estabelecermos um parâmetro arbitrário. Assim, fica como exemplo para os demais aquele que desempenhou o melhor papel em relação ao tema tratado.

2 Notas dadas com base no total de ocorrências:

1.2 e 3.2.

Explicando: nesses casos existem parâmetros esperados de cumprimento, o que nos permite cobrar um comportamento condizente com o total de ocorrências.

3 Notas dadas com base em observação de fenômenos:

3.1 (presença na web) e 5.1 (fidelidade).

Explicando: nesses casos a nota é dada com base em simples observações dos avaliadores, o que representa que determinados critérios foram seguidos.

Nesta mesma etapa do processo, o usuário dará os pesos para cada um dos grupos analisados, seguindo os critérios estabelecidos no capítulo anterior, bem como o peso para cada uma das variáveis dentro dos grupos. Assim, a nota final será o resultado da média ponderada das variáveis selecionadas para a sua composição.



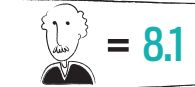
Feitas as escolhas associadas às variáveis, o usuário deve informar os parlamentares que irá avaliar: nome e partido. Na informação lembre-se de que presidentes têm atribuições, por vezes, um pouco diferentes, que titulares podem ter deixado a vaga para um suplente, ou podem ter exercido o mandato por tempo menor que os demais. Tudo isso foi discutido no capítulo anterior e é relevante que tenhamos clareza sobre as decisões que tomamos – fazer observações sobre a impossibilidade de avaliação de um parlamentar é melhor do que avalia-lo em condições de desigualdade perante os demais. Assim, por exemplo: suponhamos que numa Câmara Municipal composta por nove vereadores, o usuário acompanhará, seguindo os critérios escolhidos, apenas sete membros. Nas observações podem constar as seguintes questões: “os vereadores fulano e sicrano não serão avaliados porque ocuparam a presidência da casa no mandato destacado”.

ETAPA 4 \ Geração das listas, divulgação e armazenamento

Feitas as escolhas das variáveis e o cadastramento dos nomes dos parlamentares, o sistema irá gerar uma tabela inicial com os nomes dos representantes nas linhas e as variáveis escolhidas nas colunas. Caberá ao usuário digitar, variável a variável, parlamentar a parlamentar, as notas calculadas com base em aspectos destacados no capítulo anterior. **Note que os trabalhos de calcular e sistematizar são do usuário, e ele precisa ser feito com muita atenção.** Erros costumam carregar queixas formais e desacreditam as listas. Tome muito cuidado. Se o usuário do sistema e do desafio de avaliar for iniciante, sugerimos que siga rigorosamente os passos descritos no cálculo das variáveis. Com cuidado. Se já for experiente e optou por utilizar nossos critérios e sistemas, por vezes é possível, inclusive, fazer adaptações.

Preenchidas as informações em cada uma das variáveis o usuário poderá visualizar a lista final, que será gerada ordenando os parlamentares de acordo com a **NOTA FINAL**. A lista será apresentada por ordem decrescente, ou seja, o mais bem avaliado parlamentar encabeçará a relação. Em caso de empate, os desempenhos nos grupos com maiores pesos serão utilizados para desempatar.

A lista visualizada poderá gerar um arquivo em PDF contendo a relação completa, as explicações sobre o trabalho, as informações sobre os responsáveis pelo trabalho e demais dados relevantes. A lista mostrará as variáveis e as notas de cada um dos parlamentares. O trabalho de construção do acompanhamento chegou ao fim, restando ao usuário divulgar as informações da forma como entender melhor. E o desafio maior é exatamente esse: oferecer à sociedade uma forma de acompanharmos os parlamentares, trazendo para perto do Legislativo a atenção dos cidadãos.



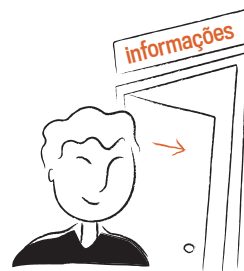
5 \ A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA (LAI) COMO FERRAMENTA DE CIDADANIA (Fabiano Angélico)



Para concretizar a noção de transparência, vários países aprovaram leis gerais de acesso à informação pública nos últimos anos. Para se ter uma ideia, em 1990, pouco mais de uma dezena deles possuía leis nacionais desse tipo. Em 2010, esse número ultrapassou os 85. Apenas entre 2000 e 2005, 34 países sancionaram suas leis de acesso à informação pública.

No Brasil, o primeiro projeto de lei de acesso à informação pública foi apresentado na Câmara dos Deputados em 2003, pelo deputado federal Reginaldo Lopes (PT/MG). Nascido na cidade de Bonsucesso, interior de Minas, Lopes militava em movimentos estudantis e em pastorais da Igreja Católica. De acordo com o autor do PL 219/2003, nessa época era muito difícil obter informações dos governos locais (municipais). Um pouco depois, mas ainda antes de se tornar deputado federal, Lopes foi coordenador regional de seu partido e afirmava que tinha dificuldades em ajudar vereadores a fazer oposição, uma vez que o acesso a documentos públicos era bastante dificultado². Daí, novamente segundo o parlamentar, surgiu a consciência de que era necessário regulamentar em lei o acesso a informações detidas pelos órgãos públicos. Ou seja: garantir o acesso dos cidadãos às informações públicas.

O Projeto de Lei proposto pelo deputado chegou a tramitar na Câmara, mas não foi aprovado. Foi apenas em 2009 que a roda



2. Ver ANGÉLICO, Fabiano. Lei de Acesso à Informação Pública e seus possíveis desdobramentos para a accountability democrática no Brasil. Dissertação (CMA-PG) – FGV. São Paulo, 2012.

começou a girar de fato. Naquele ano, presidente da República enviou ao Congresso um projeto de Lei de Acesso à Informação Pública, um texto que fora debatido com parte da sociedade civil no âmbito do Conselho da Transparência (órgão consultivo vinculado à Controladoria-Geral da União). Este projeto foi juntado ao PL do deputado Lopes e a outros textos semelhantes e foi aprovado na Câmara dos Deputados em abril 2010, quando foi enviado ao Senado.

3. Em fins de 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil pelo caso conhecido como Guerrilha do Araguaia. Na sentença, a Corte sugeriu ao Brasil aprovar rapidamente a sua Lei de Acesso a Informações. Em setembro de 2011, o Brasil foi convidado pelos EUA a coliderar a Parceria Governo Aberto (OGP, na sigla em inglês), iniciativa que consiste, basicamente, no chamamento de países para que estes apresentem um plano de ações em prol da transparência.

4. Lei de Acesso à Informação na íntegra: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm

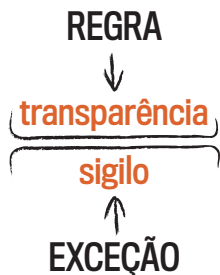
Na chamada “Câmara Alta”, o projeto de lei de acesso à informação pública encontrou obstáculos. Os ex-presidentes José Sarney e Fernando Collor manifestaram-se contrariamente à proposta, buscando impedir sua aprovação. Mas após pressões da sociedade brasileira e da comunidade internacional³, **o Brasil ganhou sua Lei de Acesso à Informação Pública em novembro de 2011**. A Lei 12.527/2011⁴ entrou em vigor em maio de 2012, pois foram estabelecidos seis meses para que os órgãos públicos pudessem se adaptar, criando sistemas de publicação de informações e sistemas de recebimento de pedidos de informações.

Por dentro da LAI brasileira

A principal novidade trazida pela LAI consiste na seguinte mudança de posição por parte do país: a partir da lei, **toda informação produzida ou detida pelos órgãos públicos é, por princípio, pública**. Ou seja: a transparência é a regra; o sigilo é a exceção.

Nesse sentido, a pergunta “que tipo de informação eu posso pedir ao governo” é imprecisa e inadequada. A melhor pergunta é “que tipo de informação o governo pode manter em sigilo?”. É que, com exceção de algumas ocasiões em que o sigilo se justifica, a informação é pública – logo, pode ser solicitada por qualquer cidadão e os governos têm a **obrigação** de responder. Isso inclui os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e as três esferas de poder (Municípios, Estados e União).

Vamos, então, às exceções. Que tipo de informação os governos podem manter em sigilo? Apenas aquelas “consideradas impres-



cindíveis à segurança da sociedade ou do Estado”⁵. São informações cuja divulgação ou acesso irrestrito podem:

- Pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;
- Prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;
- Pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;
- Oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;
- Prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicas das Forças Armadas;
- Prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;
- Pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou
- Comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

5. Art. 23 da LAI (Lei 12.527/2011)

← exceções

É importante conhecermos bem esta lista de exceções porque a LAI prevê que a negativa ao acesso a informações seja acompanhada de justificativa. Assim, quando o cidadão pedir uma informação e esta lhe for negada, o órgão tem o dever de dizer em qual das oito hipóteses listadas acima a informação se encaixa.

Perceba, note bem: as informações que sugerimos como capazes de acompanhar os mandatos parlamentares estão distantes de se enquadrarem nessas exceções. **No entanto, atenção!** Os órgãos públicos também podem negar o acesso a informações por razões que não têm relação com o conteúdo da informação: as autoridades também podem restringir o acesso a dados alegando razões práticas.



5. Decreto 7.724/2012
http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm

É que além da LAI propriamente dita, existe o decreto⁶ que a regulamentou. E o Artigo 13 deste decreto afirma que:

Não serão atendidos pedidos de acesso à informação:

- I genéricos;
- II desproporcionais ou desarrazoados; ou
- III que exijam trabalhos adicionais de análise, interpretação ou consolidação de dados e informações, ou serviço de produção ou tratamento de dados que não seja de competência do órgão ou entidade.

Portanto, se o cidadão pedir um volume muito grande de dados, o órgão público pode dizer que não entregará a informação porque não tem os dados consolidados. Por outro lado, o decreto avisa, no mesmo Artigo 13, que, nesses casos, o órgão público precisa informar ao cidadão onde ele encontrará as montanhas de dados – e o cidadão poderá ir ao local e realizar, por si mesmo, a interpretação, consolidação ou tratamento dos dados. Assim, o que o poder público não lhe atender pode depender de você para ser contabilizado. Isso representa dizer que grandes esforços podem resultar no desafio escolhido por você e seu grupo de acompanhar os mandatos dos parlamentares.

Agora, o acesso

Até aqui tratamos das exceções à regra. Como dito acima, é importante conhecer bem as exceções porque elas é que justificam a restrição ao acesso.

Portanto, com exceção de informações que possam colocar em risco a segurança da sociedade e do Estado, todas – sim, todas! – as informações detidas ou produzidas pelos órgãos públicos devem estar acessíveis à população.

E excetuando-se pedidos muito genéricos ou desproporcionais, os governos têm obrigação de responder a pedidos de informação. E mesmo quando esses pedidos forem genéricos ou pouco razoáveis, o cidadão poderá ter acesso aos documentos originais e realizar sua própria consulta.



Então, agora que sabemos das exceções, o que a lei fala sobre o acesso? Devemos destacar que existe a transparência ativa (ou proativa) e a transparência passiva (ou reativa).

Em relação à transparência ativa, a LAI prevê que os órgãos públicos devem divulgar, na Internet e nas repartições públicas, as seguintes informações, no mínimo:

- Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- Registros das despesas;
- Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Importante: o texto da LAI afirma que cidades com menos de 10 mil habitantes estão desobrigadas a usar a Internet para divulgar essas informações, embora sejam obrigadas a disponibilizá-las nas repartições públicas e sejam obrigadas a responder a pedidos dos cidadãos.



Além do tipo de informação que deve ser divulgada, a LAI apresenta requisitos que devem ser seguidos pelas páginas de Internet utilizadas pelos órgãos públicos. Esses sites devem:

- Conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;
- Possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

- Possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;
- Divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;
- Garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;
- Manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;
- Indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e
- Adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência

Ressalte-se que todos – sim, todos! – os itens acima são obrigatórios. Portanto, além de divulgar certos tipos de informação proativamente, os órgãos públicos estão obrigados, pela LAI, a construir sites com ferramentas de pesquisa, que permitam a gravação de relatórios etc. Assim, antes de pedir algo para o Legislativo que deseja pesquisar, tenha a certeza de que esses dados não estão disponíveis no site, pois existe boa chance de o parlamento sobre o qual seu olhar vai se voltar ter disponibilizado os dados.

informação desejada | 🔍



Além da divulgação proativa, os órgãos públicos são obrigados, pela Lei de Acesso a Informação, a construir sistemas de recebimento de pedidos de informação (a chamada “transparência passiva”).

O texto da LAI afirma que qualquer interessado – exatamente: **qualquer** interessado – poderá apresentar pedido de acesso a informações públicas. E poderá fazê-lo por qualquer meio legítimo, desde que o solicitante se identifique e especifique a informação desejada.

Aqui, é fundamental observar que a LAI traz obrigações negativas ao Estado. Em outras palavras, a Lei de Acesso neste ponto aponta coisas que o Estado não pode fazer⁷:

⁷ Art. 10 da Lei 12.527/2011

- Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação – ou seja, qualquer cidadão tem o direito de ter acesso àquilo que deseja conhecer;
- São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público – ou seja, o cidadão não precisa ficar apresentando justificativas sobre o uso dos dados que solicitou, eles são públicos.

Além disso, o texto da lei afirma que o órgão deverá responder imediatamente ao cidadão. Caso isso não seja possível, o órgão público deverá prestar a informação solicitada em até **vinte dias corridos**. Esse prazo poderá ser prorrogado por mais dez dias. E caso a informações não seja entregue no prazo – ou seja, entregue de forma incompleta ou insatisfatória – o cidadão tem o direito de recorrer.



A LAI nos Estados e Municípios

Houve relatos, apresentados nos primeiros meses da LAI, de que alguns órgãos públicos se negavam a dar informações sob a alegação de que ainda não haviam regulamentado o funcionamento da Lei de Acesso a Informações.

Ora, a LAI é uma lei federal, que vale para todas as Prefeituras, todas as Câmaras Municipais, todos os Governos Estaduais, todas as Assembleias Legislativas, todos os Tribunais. A lei entrou em vigor em maio de 2012 e deveria ser cumprida desde então.

De fato, a LAI menciona, em seu Artigo 45, que Estados e Municípios devem definir regras específicas. No entanto, é preciso ficar claro que a lei, quando fala em definição de “regras específicas” para Estados e Municípios, menciona explicitamente dois itens – e apenas dois itens: o sistema de recebimento de pedidos de informação (qual o mecanismo da transparência passiva?) e o sistema de apelação (caso o requerente não esteja satisfeito, o que ele deve fazer? Como recorrer?).

Isso quer dizer que a LAI está em vigor em todo o Brasil desde 16 de maio de 2012. E desde essa data, a transparência é a regra e o sigilo é a exceção. Caso algum órgão público esteja desobedecendo a lei, o cidadão poderá acionar o Ministério Público Estadual ou Federal. E preste atenção: verifique se sua cidade (ou estado) já regulamentou os itens acima e cobre isso também.



Como então utilizar, na prática, o direito à informação?

Em primeiro lugar, o cidadão poderá verificar se as informações obrigatórias estão de fato disponíveis na Internet ou pessoalmente na repartição pública, como já dissemos.

Esse é o melhor cenário, porque não existe a necessidade de se perder tempo com solicitações. No entanto, na maior parte das vezes, a informação que se deseja é um dado específico, que não está disponível.

Nesses casos, o jeito é usar o mecanismo de transparência passiva disponibilizado. Mesmo que o órgão público não tenha um serviço específico para receber pedidos de informação nos termos da Lei de Acesso, todo órgão costuma ter uma ouvidoria ou um balcão de atendimento ao cidadão – ou mesmo um espaço em sua página web a partir do qual o internauta-cidadão pode enviar uma mensagem. Existe também um protocolo, um local onde você apresenta sua solicitação em duas vias, deixa uma no órgão e leva consigo uma via carimbada com o dia e a hora em que fez a solicitação.

É importante utilizar estes canais. As leis mudam culturas, mas é preciso que as regras sejam conhecidas e utilizadas. A cultura do sigilo ainda é muito arraigada no funcionalismo público brasileiro, daí a importância de se usar a LAI e seus mecanismos para se reverter essa cultura.



Pois bem, é importante usar esses canais, mas como usa-los? Qual o linguajar, qual a maneira de elaborar um pedido?

Quanto ao vocabulário ou o tipo de texto, não há o que se preocupar. Desde que a mensagem seja clara, não é necessário nenhum rebuscamento.

Agora, como vimos acima, a lei prevê que nem todos os pedidos de informação deverão ser obrigatoriamente atendidos. Portanto, é preciso tomar cuidado para não gerar a oportunidade de o órgão público se esquivar.

Nesse sentido, o pedido deve conter:

- Uma descrição detalhada da informação buscada;
- O período a que se refere o dado buscado
- O formato pretendido para a resposta.

No capítulo sobre os critérios, você notou que destacamos a forma desse pedido ser realizado.

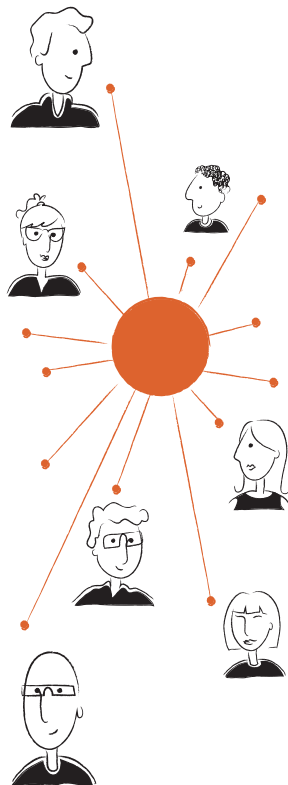
Assim, se você quer saber, por exemplo, quantos assessores um vereador ou deputado estadual tem e o que cada um deles faz, o ideal é pedir uma “lista, referente à data de hoje (ou a data mais próxima possível), de assessores em cargo de comissão, com os respectivos nomes e funções desempenhadas por gabinete”. É importante especificar também o formato da resposta: “peço a gentileza de me enviar os dados em planilha eletrônica, contendo os seguintes campos: ‘nome do parlamentar/nome do assessor/função desempenhada’”.

E lembre-se: caso a Câmara de Vereadores ou a Assembleia Legislativa argumente que não tem esses dados organizados e compilados, diga que você quer então as listas possíveis, para que você mesmo possa organizar os dados. Isso, de acordo com a LAI, eles não podem negar.

Pois é, o uso prático da Lei de Acesso a Informação Pública pode dar trabalho. E acompanhar mandatos, como vimos até aqui é tarefa bem complexa. Em geral, os órgãos públicos, em particular os subnacionais, como Câmaras Municipais e Assembleias,

*Venho por
meio desta
missiva...*

de fato não têm as informações “redondinhas”, prontas para uso, como seria o ideal. Serão necessários muitos pedidos de informações para que os órgãos públicos compreendam a importância da organização dos dados e lhe ofertem o que será realmente útil. Não apenas como forma de concretizar a transparência e o acesso a informações, mas como ferramenta de gestão interna mesmo. Mas perceba: depois que o pedido for acertado, o modelo lhe servirá por muitos anos.



Assim: vale a pena tentar e insistir. A transparência é um meio, não é um fim. Se a sociedade começar a demandar informações de maneira adequada, cordialmente, e ao mesmo tempo incisivamente, respaldada na LAI, os órgãos públicos brasileiros terão que se modernizar. Com isso, serão capazes de entregar serviços melhores, o que poderá melhorar a vida de todos nós, pois seremos capazes de olhar aquilo que desejamos e pertence a nós: o patrimônio público.

Afinal é disso que se trata, no final das contas: construirmos um lugar melhor para vivermos.



ANEXOS

Abaixo os nomes dos cidadãos que contribuíram com os debates e permitiram uma construção mais consistente do material apresentado. Além do agradecimento a cada um deles, é possível destacar aqui a contribuição das diferentes reflexões. O resultado desse trabalho não reproduz o cenário pintado por qualquer um deles, como se espera em qualquer discussão democrática. Assim, a leitura por parte desses agentes não identificará seu modo de ver o que foi discutido. Isso é a prova maior da construção conjunta, da realidade discutida amplamente. Importante salientar, nesse caso, que o resultado colhido aqui também é bem diferente do ideal pensado pelos autores desse trabalho.

Jornalistas (e seus locais de trabalho à época da contribuição)

Alexandre Machado (Rádio Cultura)

Bruna Carvalho (iG)

Carolina Freitas (Veja.com)

Daiene Cardoso (Agência Estado)

Daniel Bramatti (O Estado de S. Paulo)

Elisabeth Lopes (Agência Estado)

Gilberto Amêndola (Jornal da Tarde)

Gisele Silva (iG)

Guilherme Waltenberg (Agência Estado)

Gustavo Uribe (O Globo)

José Roberto Toledo (O Estado de S. Paulo)

Monica Waldvogel (Globo News)
 Paulo Henrique Souza (Estadão-ESPN)
 Roberto Lira (Agência Estado)
 Roberto Fonseca (Jornal da Tarde)
 Sérgio Roxo (O Globo)
 Silvio Navarro (Veja.com)

Acadêmicos (e seus locais de trabalho ou formação à época da contribuição)

Ana Paula Massonetto (FGV-SP)
 Antonio Sérgio Fernandes (UFRN)
 Ciro Biderman (FGV-SP)
 Ciro Ribeiro (BSP-Anhembi)
 Gabriela de Brelàz (UNIFESP-Osasco)
 Gabriela Tarouco (UFPE)
 George Avelino (FGV-SP)
 Giovanna Lima (FGV-SP)
 Gustavo Grohmann (UFRGS)
 Humberto Dantas (Insper)
 Joice Godoi Garcia (FGV-SP)
 Luciana Yeung (Insper)
 Marcelo Nerling (EACH-USP)
 Rodrigo Estramanho de Almeida (FESP-SP)
 Sérgio Praça (UFABC)
 Vitor Marchetti (UFABC)
 Wagner Iglecias (EACH-USP)
 Yuri Camara Batista (FGV-SP)

Técnicos do Legislativo (e seus locais de trabalho à época da contribuição)

Adela Duarte Alvarez (Câmara Municipal de São Paulo)
 Ana Regina Villar Peres Amaral (Câmara dos Deputados)
 Antonio Francisco Cervi (Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina)
 Carlos Henrique Paniz (Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina)
 Celso da Silva (Câmara Municipal de Severínia)

Deyse Ferreira (Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina)

Evita Oliveira (Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina)

Guto Zanette (Câmara Municipal de Olímpia)

Jairo Luis Brod (Câmara dos Deputados)

Marcio Welter (Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina)

Marianne Tilmann (Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina)

Samuel Oliveira (Câmara Municipal de Mairinque)

Terceiro Setor (e seus locais de trabalho à época da contribuição)

André Merli (Federação dos Professores do Estado de São Paulo)

Bruno Melnic Incão (Movimento Voto Consciente São Paulo)

Danilo Barbosa (Movimento Voto Consciente São Paulo)

Elisa Selvo (Movimento Voto Consciente Bertiooga)

Fernando Prestes Maia (Instituto PNBE)

Ivone Antunes Gomes Barriento (Movimento Voto Consciente Santos)

Lauro Andrade Oliveira (Movimento Voto Consciente Guarujá)

Maria Angélica Ulhôa Cintra (Movimento Voto Consciente São Paulo)

Maria Lúcia Rodrigues (Legislativo SP)

Maria Regina Torres de Azevedo (Movimento Voto Consciente Santos)

Marina Sales Leme de Barros (Movimento Voto Consciente São Paulo)

Rosangela Giembinsky (Movimento Voto Consciente São Paulo)

Sonia Barbosa (Movimento Voto Consciente – São Paulo)

Suzette Castrucci di Moisè (Movimento Voto Consciente São Paulo)

Veraci Street (Movimento Voto Consciente São Paulo)

Equipe de trabalho

Fernando Neves Mainardi (Frank&Einstein – design do livro e lançamento)

Mariana Eller (Frank&Einstein – design e editoração do livro)
Pedro Canfora (Movimento Voto Consciente São Paulo – administrativo/operacional)

Marina Jean Beeby Monteiro de Barros (Movimento Voto Consciente São Paulo – administrativo/operacional)

Liliane Aparecida da Silva (Movimento Voto Consciente São Paulo – administrativo/operacional)

Rafael Zandoná (estúdio Zilla – sistema de dados)

Melissa Cipoloni (estúdio Zilla – sistema de dados)

Marcelo Barros (estúdio Zilla – sistema de dados)

Reinaldo Themoteo (Fundação Konrad Adenauer – revisão e catalogação)

Sobre os autores da obra

Ines Mindlin Lafer é formada em psicologia pela PUC-SP, com especialização em psicanálise pela PUC-COGEAE e em Direitos Humanos pela faculdade de Direito da USP. É mestre em Administração Pública e de Governo pela FGV-SP. Começou sua carreira na área clínica e no Serviço de Psicologia e Psicopedagogia do SESI. Trabalhou na Kairós Desenvolvimento Social como consultora em projetos para prefeituras nas áreas de criança e adolescência e assistência social. Foi também gerente de programas da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, assessora técnica da Comissão Municipal de Direitos Humanos da Prefeitura de São Paulo e gerente de projetos no IDIS – Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. Hoje em dia coordena o investimento social da Família Betty e A. Jacob Lafer e atua como formadora e consultora para o desenvolvimento de projetos de investimento social e de políticas públicas, especialmente na área de criança e adolescente.

Danilo Barboza é natural de Três Corações (MG), terminou seus estudos secundários na Theodore Roosevelt High School, Washington, DC e estudou Engenharia Civil pela PUC do Rio de Janeiro. Na Columbia University (NY) defendeu mestrado em Engenharia Mecânica e, no mesmo estado, cursou administração de empresas pela New York University. Ao longo de sua trajetória profissional exerceu

a engenharia no Brasil e nos Estados Unidos, optando mais adiante pela área de administração. Durante doze anos trabalhou no Ministério da Fazenda. Atualmente é diretor-geral do Movimento Voto Consciente, onde é voluntário faz 10 anos.

Fabiano Angélico é jornalista, pós-graduado em transparência, *accountability* e combate à corrupção pela Universidade do Chile e mestre em Administração Pública e Governo pela FGV-SP com a dissertação “Lei de Acesso à Informação Pública e seus possíveis desdobramentos à *accountability* democrática”. Consultor, palestrante e instrutor, já prestou serviços para entidades brasileiras como Controladoria-Geral da União, Abong (Associação Brasileira de ONGs) e Abraji (Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo), e internacionais como Unesco, Banco Mundial, Global Integrity e World Wide Web Foundation.

Humberto Dantas é cientista político, doutor pela Universidade de São Paulo. Desde 2002 trabalha em ações do Movimento Voto Consciente, tendo coordenado relevantes trabalhos de pesquisa, dentre eles este projeto. Professor universitário desde 1999 leciona Sociologia e Política no Insper e participou, nos últimos nove anos, da formação de mais de 220 turmas de cursos livres de educação política, parte expressiva em parceria com a Fundação Konrad Adenauer.

1ª edição, dezembro de 2012.

Realização:



