



CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM PARLAMENTO E DIREITO

EDNAGELA DOS SANTOS BARROSO DOS SANTOS

SELEÇÃO DE RELATORES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS:
Vieses na indicação pelo presidente e perspectivas da opção da escolha eletrônica

Brasília

2018

EDNAGELA DOS SANTOS BARROSO DOS SANTOS

SELEÇÃO DE RELATORES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS:

Vieses na indicação pelo presidente e perspectivas da opção da escolha eletrônica

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor como parte da avaliação do Curso de Especialização em Parlamento e Direito.

Orientador: Nivaldo Adão Ferreira Junior

Brasília

2018

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data: ___/___/___

Santos, Ednagela dos Santos Barroso dos.

Seleção de relatores na Câmara dos Deputados [manuscrito] : vieses e perspectivas / Ednagela dos Santos Barroso dos Santos. -- 2018.
55 f.

Orientador: Nivaldo Adão Ferreira Junior.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) – Curso de Especialização em Parlamento e Direito, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2018.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Relator, seleção, Brasil. 3. Relator, seleção, automação, Brasil. I. Título.

CDU 342.534(81)

Dedico este trabalho a Deus, ao meu esposo, Angelo Lutiane, pelo apoio imprescindível e ao meu filho, Angelo Gabriel, por servir de estímulo para juntos buscarmos um país melhor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares por compreenderem a necessidade pessoal de aprimoramento, ao meu orientador professor Nivaldo Ferreira, aos professores e colegas de curso, em especial a Michelle Silva pelo apoio e principalmente ao Deputado Aluísio Mendes pela compreensão e incentivo.

“Muito do que lhe foi ensinado já foi, um dia, a visão radical de indivíduos que tiveram a coragem de acreditar que o que a sua mente e coração diziam era verdadeiro, ao invés de aceitar as crenças comuns de sua época”.

Ching Ning Chu

RESUMO

Esta monografia tem como objetivo abordar de forma panorâmica os critérios atuais aplicados pela Câmara dos Deputados para a seleção de relatores. Sua problemática consiste em discutir as escolhas a partir das teorias informacionais e a da preponderância do Executivo e como estas atingem e influenciam o resultado da produção legislativa no parlamento brasileiro. Ao mesmo tempo, o texto apresenta uma avaliação quanto aos impactos e desafios caso a escolha seja realizada de forma automatizada por meio de distribuição eletrônica (sorteio) e como essa nova proposta pode restabelecer o caráter coletivo das comissões com base no princípio democrático de igualdade entre os parlamentares.

Palavras-Chave: Seleção de Relator. Sorteio eletrônico. Democracia.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição de relatorias à CCJC separadas por partido e percentuais real, ideal e viés.....	35
Gráfico 2 – Distribuição de relatorias à CSSF separadas por partido e percentuais real, ideal e viés.....	37
Gráfico 3 – Distribuição de relatorias à CFT separadas por partido e percentuais real, ideal e viés.....	39
Gráfico 4 – Análise comparativa na distribuição entre os partidos de base x oposição.....	40

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Número de relatores em cada comissão por partido.....	15
QUADRO 2 – Distribuição de relatorias separadas por partido, do menor para o maior.....	33
QUADRO 3 – Distribuição de relatorias a CCJC separadas por partido, do menor para maior....	35
QUADRO 4 – Distribuição de relatorias a CSSF separadas por partido, do menor para maior....	36
QUADRO 5 – Distribuição de relatorias a CFT separadas por partido, do menor para maior.....	38
QUADRO 6 – Distribuição de parlamentares por partido nas comissões.....	41
QUADRO 7 – Distribuição proporcional real.....	42
QUADRO 8 – Distribuição proporcional com uso do algoritmo.....	43

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
METODOLOGIA.....	14
CAPÍTULO I – DEMOCRACIA E ESCOLHA DE RELADORES.....	17
1.1 Democracia	17
1.2 Presidencialismo de Coalização e Relatoria	19
1.3 Estudos sobre Relatoria: Teorias Distributiva e Informacional.....	24
1.4 O Papel do Relator.....	26
1.5 Comissões no Processo Legislativo.....	28
1.6 Distribuição de Relatorias Dentro Supremo Tribunal Federal.....	29
1.7 A Relação entre Igualdade Parlamentar, Democracia e Modelo de Algoritmo do STF.....	30
CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO: DADOS DE RELATORIA.....	32
2.1 Viés na Distribuição por Partido.....	32
CAPÍTULO III – ANÁLISE DO VIÉS E INFLUÊNCIA NO MODELO DEMOCRÁTICO OBTIDO E PROPOSTA	44
3.1 Síntese do Resultado e Proposta de Alteração.....	44
3.2 Transparência, informação - promessas da Democracia Digital	45
4 CONCLUSÃO	50
REFERÊNCIAS	52

INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo avaliar os critérios atuais de seleção dos relatores no âmbito da Câmara dos Deputados, ao mesmo tempo em que faz uma análise quanto à aplicação dos princípios democráticos de igualdade entre os parlamentares.

O papel do relator é primordial para o processo legislativo. Como agente responsável pela elaboração de parecer, este ator estuda a matéria e emite juízo de valor referente à proposição que será apreciada pelos demais membros da comissão. A prerrogativa de analisar e debater profundamente a matéria concede-lhe a visibilidade desejada e a oportunidade de atender a demandas externas, como, por exemplo, as oriundas do Executivo e dos demais seguimentos organizados da sociedade; e de determinar o destino da proposição de acordo com seu texto, se pela rejeição ou aprovação. Por isso, a relatoria, dependendo do grau de relevância da proposição, passa a ser disputada. No Congresso brasileiro, a escolha atualmente é feita por decisão monocrática do presidente da casa ou da respectiva comissão, dependendo do regime de tramitação (PACHECO & MENDES, 2017).

Os instrumentos e normas constitucionais adotados no Brasil beneficiam a centralização do processo de tomada de decisão, garantindo aos líderes dos partidos o poder de indicar ou substituir os membros das comissões, o que transfere a relatoria para outro parlamentar. Esses benefícios decorrem de acordos previamente definidos entre os diferentes grupos de interesse, sejam eles oriundos do Poder Executivo, ou de outros seguimentos. (SANTOS, 2003).

Os trabalhos publicados sobre o tema em tela, ou seja, a importância da escolha do relator, foca em três principais teorias, a informacional que parte do princípio da especialização, em que um dos critérios é a *expertise* (conhecimento especializado do deputado), seguida pela *práxis* (experiência adquirida ao longo dos mandatos); a teoria distributiva, que supõe como elemento-chave para explicação da produção e organização legislativas que estão na esfera externa do Congresso, ou seja, no momento eleitoral (forma e procedimentos da eleição estariam na base do que se produz e na moldura institucional); e, a teoria partidária, em que os partidos aparecem como atores chave, formando uma espécie de cartel legislativo, assegurando frequentemente os resultados com suas preferências (PEREIRA; MULLER, 2000); porém não foi localizada nenhuma literatura que aborde a

seleção de relator no Congresso brasileiro por meio de distribuição automatizada (sorteio eletrônico). Observa-se, no entanto, que o Poder Judiciário tem se apropriado desse instrumento para escolha por sorteio nos tribunais do júri há bastante tempo e utilizado o uso da inteligência artificial e suas diversas nuances para otimizar seus processos, incluindo o Supremo Tribunal Federal, proporcionando maior grau de transparência, agilidade e imparcialidade na escolha de seus relatores (RISTF, 2016). Isso reforça o debate quanto aos princípios democráticos de igualdade entre pares, algo distante da realidade do Congresso Nacional.

Outra questão a ser considerada quanto à forma de escolha atual de relator na Câmara é que fica a critério do presidente da comissão designar o mesmo parlamentar ou parlamentares diferentes para relatar diversas matérias em detrimento de outros (SINTOMER, 2010). Nesse sentido, seria relevante analisar hipoteticamente quais os impactos no comportamento das bancadas dos parlamentares, do Executivo e consequentemente da sociedade diante da escolha realizada de forma automatizada (sorteio eletrônico), partindo do pressuposto que toda mudança procedimental já sedimentada provoca reações positivas e negativas, isto será avaliado quando comparado com a implantação do painel eletrônico para votações no parlamento brasileiro, conforme veremos no decorrer do trabalho.

Santos e Almeida (2011) citam, dentre outros aspectos, o cartel formado dentro do legislativo para aprovar ou rejeitar projetos conforme os interesses de determinados grupos econômicos ou políticos e principalmente do Executivo. Essa informação pode ser constada nas recentes denúncias e condenações protagonizadas por parlamentares que defendiam grupos específicos na operação Lava Jato, sendo esta uma das operações de investigações da Polícia Federal Brasileira mais assistida nos últimos anos, onde foram cumpridos milhares de mandados. O objetivo da operação concentrou-se na apuração de esquemas de lavagem de dinheiro através de doleiros, como Alberto Youssef, porém, no decorrer nas investigações o esquema se mostrou maior que o possivelmente esperado, revelando o envolvimento dos diretores da Petrobrás e vários políticos, resultando nas prisões e apreensões de várias figuras conhecidas no Brasil e no mundo político.

Carneiro e Santos (2016) tomam como base a sociedade que acompanha temas sensíveis aos seus interesses, nesse interim, a partir da parcialidade na escolha de relatores no

âmbito da Câmara dos Deputados, surge à pergunta: o que o Parlamento pode fazer para retomar nesse caso específico a credibilidade diante dos seus representados?

Observa-se ainda timidamente que com a democratização dos meios de comunicação (mídias sociais e expansão do acesso à internet), em pouco tempo, a Câmara dos Deputados terá que responder de forma proativa ao anseio da sociedade por transparência e confiabilidade nesse aspecto do processo legislativo, levando sempre em consideração os princípios democráticos de igualdade entre parlamentares.

Ademais desse cenário, temos que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece normas, regras, princípios e diretrizes, os quais, no âmbito Legislativo, devem ser obedecidos. A organização dentro da Câmara mostra-se importante no que concerne as análises e avaliações de proposições, visto que a aprovação ou rejeição de um projeto pode gerar impactos que extrapolam a excitação dos tramites no Legislativo, refletindo na sociedade.

Partindo desses pontos, este estudo busca respostas a várias reflexões, sendo uma delas a questão sobre distribuição de relatorias. Seria essa distribuição um processo que envolve regras e princípios, ou apenas uma mera faculdade decorrente do poder do presidente da casa legislativa? Em análise, quais seriam os preceitos democráticos? Existe igualdade Parlamentar? Quanto à proporcionalidade partidária, os grandes partidos têm mais espaço que os pequenos ou essa proporção se encontra em caráter de paridade?

Esta monografia, portanto, tem como objetivo principal responder algumas questões inerentes aos critérios atuais de distribuição de relatorias no âmbito da Câmara dos Deputados, utilizando como parâmetro a 54ª Legislatura, e uma breve prospecção caso fosse aplicado o uso da inteligência artificial como ferramenta para distribuição eletrônica de tais proposições. Sendo assim, as questões a serem respondidas seguem abaixo como objetivos específicos deste estudo. Além disso, apresentam os seguintes objetivos específicos:

- a. Demonstrar se na distribuição de relatorias existem regras e princípios, ou se trata apenas de uma mera faculdade decorrente do poder do presidente da Câmara Legislativa;
- b. Mostrar quais seriam os preceitos democráticos;

- c. Atestar se existe igualdade Parlamentar;
- d. Verificar, quanto à proporcionalidade partidária, se os grandes partidos têm mais espaço em relação aos pequenos partidos na distribuição de relatorias ou se essa proporção se apresenta em caráter de paridade.

METODOLOGIA

A metodologia de pesquisa escolhida para perseguir os objetivos acima compõe-se de uma combinação metodológica em que foram utilizados mais de um tipo de abordagem. Para tanto, foi necessário dividir a presente pesquisa em três etapas: o levantamento da literatura sobre a distribuição de relatorias na Câmara dos Deputados, o estudo de caso quanto à distribuição de relatorias durante a 54ª Legislatura em três comissões e a prospecção de cenário, caso fosse realizada de forma automatizada por meio de distribuição eletrônica com uso de algoritmo, ou sorteio aleatório.

No Estado de Direito, os poderes exercem funções pelas quais o Estado divide as atividades. Para isso, os órgãos ou corpos públicos são designados para exercerem essas diversas funções, que estão classificadas em três ordenamentos que dizem respeito à legislação, à jurisdição e à administração e que correspondem a três órgãos, respectivamente, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e Poder Executivo (JUNIOR, 2015).

Nesse viés, importa expor que as pesquisas e estudos de caso sob temáticas políticas, (para o nosso caso específico, o processo de distribuição de relatorias) necessitam de metodologias que organizem e expliquem de maneira clara e concisa quais os personagens envolvidos. Importa, também, a delimitação temporal do estudo e do objeto a ser perseguido.

Para a presente pesquisa, o objeto de estudo é a motivação para a indicação de relatorias, que será estudada durante a 54ª Legislatura. Os personagens importantes são os membros parlamentares que compõem as comissões estudadas, assim como também as comissões propriamente ditas. É entre esses membros que são apontados os relatores, função que recai regimentalmente sobre um único ator: o presidente da Comissão.

A coleta de dados foi realizada no ano de 2018 e recaiu no levantamento de relatorias ocorrentes nos anos de 2011 a 2014, estabelecendo as relações quanto aos critérios de distribuição partidária, da existência de atores proeminentes e da predominância dos parlamentares da coalização sobre os partidos da oposição, sendo estas as variáveis explicativas para as possíveis motivações do presidente da comissão nessa escolha. A análise dos dados foi realizada por meio de estatísticas descritivas para a composição de três comissões permanentes participantes das relatorias nos anos referidos, como mostra o Quadro

1, sendo essas comissões: a Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

QUADRO 1: Número de relatorias em cada comissão por partido

PARTIDO RELATOR DESIGNADO	CSSF	CFT	CCJC
PTC	0	3	0
PMN	3	0	5
PRP	9	0	1
SD	3	1	24
PHS	0	35	0
PSL	0	0	45
SDD	2	21	24
PSOL	0	15	37
PTdoB	26	0	64
PPS	23	40	42
PROS	7	4	126
PV	44	0	99
PRB	35	42	101
PCdoB	77	28	158
PSC	34	105	152
PTB	66	11	322
DEM	82	158	284
PR	47	78	411
PP	63	157	334
PDT	74	102	381
PSB	77	137	448
PSD	79	230	527
PSDB	124	181	670
PMDB	220	517	1385
PT	368	686	1781
TOTAL DE RELATORIAS	1463	2551	7421

Elaboração Própria Fonte: Sistema de Informação do Legislativo - SILEG (2018).

A escolha de variáveis segundo a proporcionalidade partidária se dá na relevância de seu conceito que possui lastro constitucional e tem a pretensão de garantir que as composições dos órgãos colegiados tenham representantes nas bancadas partidárias em proporcionalidade, ao que se refere da possibilidade dessa proporção ocorrer de acordo com o número de integrantes de cada uma delas, utilizando como base os deputados eleitos por cada bancada partidária nas últimas eleições. As variáveis que pressupõem atores centrais no processo legislativo e da predominância de atores oriundos da base governista são decorrentes da literatura para presidencialismo de coalizão.

Quanto às informações levantadas da literatura, estas foram descritas e agrupadas no Capítulo I que corresponde ao quadro teórico, como fonte credibilizadora à relevância deste estudo e para melhor compreensão do leitor, construindo um material possibilitador para novas pesquisas, sendo as informações presentes neste conteúdo de inteira responsabilidade do autor.

Embora a pesquisa se valha de métodos de estatística descritiva, a abordagem principal, revelada pelo estudo de caso, é de caráter qualitativo e exploratório.

Sobre a importância das abordagens qualitativas Bauer e Gaskell (2017) destacam:

[...] a discussão sobre pesquisa qualitativa tem conseguido desmistificar a sofisticação estatística como o único caminho para se conseguir resultados significativos. [...] a grande questão sobre métodos qualitativos é que ela, ao que se refere à pesquisa e ao treinamento, deslocou a atenção da análise em direção as questões referentes à qualidade e a coleta de dados.

Da importância metodológica vinculada à abordagem de levantamento bibliográfico, Martins (2004) cita a importância no enriquecimento e na contribuição do mundo social em benefício desse próprio mundo, seja em qual área for, colocando o autor como o responsável pela qualidade e clareza do conteúdo por ele escrito, e ressalta:

Ao escrever, um autor deve preocupar-se com a possibilidade de que seu discurso venha a ser apreendido pelo outro que dele necessita. É isso que contribuirá para a difusão da imaginação sociológica — uma sensibilidade, uma qualidade do espírito que construirá um novo estilo de pensamento e uma nova maneira de explicar o mundo que nos cerca.

Nesse ínterim, o presente estudo busca em sua metodologia as vias para esclarecer as hipóteses e respostas à problemática delimitada pelo tema proposto, destacando os critérios atuais de distribuição de relatorias na Câmara dos Deputados comparado a uma prospecção quanto ao uso da inteligência artificial (sorteio eletrônico) para essa finalidade.

CAPÍTULO I - DEMOCRACIA E ESCOLHA DE RELATORES

Em um país no qual o modelo governamental é definido como democrático, existe uma relevante necessidade de se conhecer os modos de eleições, seus fundamentos e objetivos, pois esse modelo está constantemente apegado apenas às escolhas de governantes. No entanto, olvida-se que existem outras escolhas, inerentes aos cargos escolhidos de forma pública, a partir das quais todo processo democrático é regido e colocado em ação (ANDRADE, 2016). Bobbio (1986) já havia feito ressalvas sobre essa questão e afirmou que “[...] durante o processo de eleição as regras devem ser claras e essa transparência também deve ocorrer no jogo político dentro do parlamento.”

O conceito de democracia, além de amplo e de possuir várias acepções, permeia (ou deve permear) todas as instituições democráticas, além de todos os processos, procedimentos, decisões que compõem uma sociedade democrática. Não é diferente no Parlamento. Os processos que resultam no trabalho final dos parlamentares, normalmente expressos em uma norma jurídica, devem se pautar em inúmeros princípios, e o princípio democrático, ou a democracia, é essencial ao desenvolvimento de suas atividades.

Nesse emaranhado de condutas e processos está a escolha de relatores na Câmara dos Deputados, que deve ser permeada pelo princípio democrático, cuja formatação atual será analisada a seguir. Além da delimitação pela 54ª Legislatura, também se delimitou esta pesquisa a três arenas: as Comissões de Seguridade Social e Família, a de Finanças e Tributação e a de Constituição e Justiça e de Cidadania.

1.1 Democracia

Muitos são os estudos sobre o tema democracia, assim como muitas são suas conceituações. Contudo, para efeitos de conceituação, pode-se dizer que, etimologicamente, a Democracia pode ser definida como o “governo do povo” ou, como é conhecida atualmente, “governo da maioria”, relacionado à soberania do povo. Bobbio (1986) destaca que por Democracia, aquela dita representativa, pode-se entender como um conjunto normativo de regras que permitem a participação segura e ampla dos cidadãos, seja de forma direta ou indireta, nas decisões políticas de interesse da coletividade.

Nesse contexto, a função representativa partidária que deve estabelecer e agregar laços com os cidadãos representados está intrinsecamente ligada ao conceito de Democracia, sendo

assim, a proporcionalidade partidária deve considerar que a divisão igualitária de bancadas representa de maneira mais justa as vontades do povo, pois os diferentes partidos representam as diferentes culturas e anseios de uma sociedade mista. Nesse tipo de governo, cada cidadão tem direito de contestar, contrapor ou discutir sobre as opiniões diferentes, sendo fundamental essa característica de contraposição para o bem da justiça e equilíbrio social (BECKER, 2011).

Assim, a democracia admite que as leis e convenções sejam relacionadas ao que também anseia o ser humano unindo as duas vertentes em apenas uma, sendo o resultado dessa junção a moral e ética pela qual o mundo deve se orientar. No entanto, a democracia, hoje aceita pelo senso comum, se afasta daquela democracia clássica grega, visto que o povo não exerce o poder e as instituições da democracia atual não existiam no modelo grego. (ROSENFELD, 2017)

Com base nessa visão democrática, no Brasil, fundou-se o Estado Democrático de Direito¹, cuja preocupação não se volta exclusivamente ao individual, mas também diz respeito ao valor da coletividade. Para Rosenfield (1983), a democracia está inserida em ações que partem das ideias individuais em função do bem coletivo:

Logo, os cidadãos se dão coletivamente uma “forma de governo” através de ações políticas orientadas por valores postos à prova como pertencentes a todos. Esse lugar comum ganha então a forma de um espaço público vivido e atualizado pelo olhar, pela palavra e pela ação de cada um.

Dessa forma, as tomadas de decisões públicas são feitas por um poder colocado acima do poder social, acarretando uma nova configuração no modelo governamental, remetendo o Estado a duas concepções: de governo autônomo, pelo qual o Estado é o povo, ou seja, este governa por meio de móveis exteriores (GAVRONSKI, 2011); já a outra concepção surgira do Estado Moderno, a reviravolta social, na qual a economia torna-se a vertente central de todos os conceitos de Democracia. Nesse modelo tudo vai se transformando em mercadorias.

Nesse viés coletivo, e por se tratar de um Estado de Direito, é forte a atenção e os cuidados voltados à formação da lei. As leis comuns têm sua gênese nas discussões e confrontos entre diferentes opiniões dentro do Parlamento e sob inúmeras influências externas. A figura que sintetiza ou coordena todas essas discussões e canaliza os vários interesses é a do

¹ “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos”. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm. Acesso em: 23 maio 2018.

político, que, nos moldes democráticos atuais, é a representação dos indivíduos da sociedade (BINENBOJM, 2005).

Como se está sob a égide do Estado de Direito, a criação das leis que vão delimitar a atuação dos cidadãos dentro desse sistema deve igualmente respeitá-lo e seguir regramentos claros e prévios, dando azo ao que se denomina de devido processo legislativo.

Nesse sentido, segundo Cavalcante Filho (2017):

[...] o processo legislativo deve respeitar os cânones da democracia. Em primeiro lugar, deve haver condições para que os debates parlamentares e pré-parlamentares sejam feitos em igualdade de condições, em situação que todos os interlocutores possam manifestar suas ideias, sem sofrer qualquer tipo de pressão, a não ser a natural ‘coação’ exercida pelo melhor argumento.

Em suma, o Estado Democrático de Direito exige que o processo legislativo se desenvolva baseado nas premissas da Constituição Federal. Dentro desse processo, que tem vários aspectos relevantes, a formatação final da proposição se dá pelo levantamento de informações que vão instruir a deliberação. Nesse momento, o papel do relator é de suma importância para que as normas sejam eficazes e possam seguir seu curso natural de justiça, cumprindo nas fases instrumentais do processo democrático todas as etapas com máxima precisão técnica-jurídica (ANDRADE, 2016), por meio de pareceres bem elaborados e claros, legitimando a gênese relevante das leis criadas. Contudo, apesar da importância do tema, são escassos os estudos sobre a relevância da relatoria para o processo de decisões no Legislativo (SANTOS, ALMEIDA, 2005).

Sendo assim, a seleção de relatores é um aspecto merecedor de metodologias pensadas para maior eficácia, agilidade e escolha da figura que melhor representará o cargo, sempre baseadas nos princípios democráticos. Atualmente, a designação de relator e relator-substituto é competência do Presidente da Comissão (art. 41, VI do RICD). E, tendo em vista esse mecanismo de escolha, muitos estudos concluem pelo excesso de influência externa na escolha de relatores (PEREIRA, MUELLER, 2000), estando entre as causas os mecanismos de governabilidade presentes no presidencialismo de coalização, como se verá a seguir.

1.2 Presidencialismo de Coalização e Relatoria

No ano da nova Constituição Federal, 1988, Abranches (1988) atribuiu o termo “Presidencialismo de Coalizão” ao modelo governista no Brasil, no qual o presidente não

governa sozinho, mas se depara com a necessidade de apoio da maioria dos partidos que compõem o governo para aprovação de projetos de lei. Pereira e Joukoski (2016) salientam que a existência do presidencialismo de coalizão se manifesta em sociedades mais complexas e fragmentadas, marcadas por intensos conflitos de interesses, sendo a existência de multipartidarismo um agente fomentador dessa excessiva pluralidade de interesses.

Power (2015) informa que o presidencialismo de coalização, nas primeiras análises sobre o tema, era visto como um sistema não funcional, o que acarretaria ingovernabilidade do sistema. Essa visão, conhecida como pessimista, previu um diagnóstico de disfuncionalidade, caracterizado por elementos como fragmentação partidária, presidencialismo minoritário, partidos internamente fracos, inibição de *accountability*, excesso de poder do Executivo, muitos atores com poder de veto.

O autor também ressalta na visão pessimista, como decorrência dessa espécie de presidencialismo, as relações clientelistas (excesso de clientes em potencial para poucos patrões), levando o Presidente da República a manejar cargos para partidos e emendas ao orçamento para obter apoio legislativo. A síntese de todas essas características seria o inevitável declínio do presidencialismo de coalizão.

No entanto, ainda segundo Power (2015), o presidencialismo de coalizão no Brasil rendeu bons frutos e foi capaz de gerar representatividade e governabilidade: em 1994, o Plano Real acabou com a hiperinflação até então existente, ensejando, também, estabilização financeira, ajustes estruturais, reforma administrativa. A aliança de apoio ao então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso (baseada especialmente no PSDB e PFL) foi a primeira experiência de coalização governamental de sucesso após a redemocratização.

Esse cenário motivou a mudança no rumo dos estudos sobre o assunto. Surgiram, então, as teorias revisionistas, que buscaram entender o funcionamento do presidencialismo de coalizão, detectando alguns padrões, como o fato de os constituintes, em situações em que se acreditaria haver possível ingovernabilidade, optarem por instituições que pudessem facilitar o processo político, ou corrigir problemas relacionados ao presidencialismo multipartidário, como o poder de agenda presidencial, a competência para legislar por decreto, entre outras.

Como resultado dos estudos das correntes revisionistas, concluiu-se que o Chefe do Executivo, em sistemas em que há presidencialismo de coalizão, possui inúmeras prerrogativas, que permitem manter uma base suficiente para a governabilidade, tais como,

poderes de iniciativa muito amplos, direito de requisitar urgência para proposições, legislar por decreto em certas condições.

Também resultado desses estudos, primeiramente se concluiu que o Congresso é basicamente reativo, tendo em vista que 75% das leis aprovadas após 1985 foram apresentadas pelo Executivo, como afirma Power (2015). Em síntese, presume-se uma relação conflituosa entre os poderes Legislativo e Executivo, limitando-se o trabalho do Legislativo a uma simples reação às demandas do Executivo. Freitas (2016), no entanto, em trabalho recente sobre o tema, buscou qualificar o debate, observando a atuação do Legislativo por ângulo diverso daquele analisado nos trabalhos desenvolvidos sobre o tema, até então, cujo foco de estudo se voltava, na maioria das vezes, para a pessoa do Presidente da República.

Nos resultados de seu trabalho, a autora afirma que, ao contrário do que se acreditava até aquele momento, políticos estão interessados em política (ao contrário da vertente que defendia serem seus interesses regionais, com o objetivo de se reeleger) e os partidos são os coordenadores do processo de tomada de decisão no parlamento (contrariando o argumento de que os partidos seriam fracos e não teriam mecanismos para manter a coesão de seus filiados). Concluiu, também, que não é o conflito que rege a relação entre os poderes Executivo e Legislativo, pois os partidos que estão no Legislativo são os que ocupam os Ministérios no Executivo (os partidos fazem a ponte entre esses poderes, e um projeto que chega ao Executivo não é do Presidente da República e sim da coalizão, que possui representantes no Legislativo e que orientarão a tramitação do projeto e de suas alterações). Assim a autora defende que as alterações a projetos oriundos do Executivo são importantes para entender o funcionamento das coalizões governamentais.

Ao final, Freitas (2016) complementa que a coalização implica a divisão de poder e de responsabilidade sobre as políticas; não se trata, apenas, de um Executivo com superpoderes e um Legislativo meramente reativo, uma vez que, pelo processo de emenda (além dos projetos de sua iniciativa), o último participa ativamente do processo de criação da lei, respondendo por quase 40% dos conteúdos das leis analisados no decorrer de seu trabalho, baseando-se em um processo de alterações ordenado, sendo que esse índice de modificações independe do rito de tramitação das propostas, a exemplo da grande quantidade de mudanças efetuadas em Medidas Provisórias (caracterizada por ser oriunda do Poder Executivo e por ter um rito de tramitação mais célere).

O trabalho de Freitas (2016), portanto, desconstruiu algumas ideias que existiam sobre o presidencialismo de coalizão. Assim, o Legislativo, mesmo em convivência com um Executivo com várias regalias ou prerrogativas, consegue exercer seu papel e alcançar atuação na formulação de políticas no processo de formação da lei. Não se trata de um poder simplesmente reativo. A junção das conclusões da autora com os estudos prévios ao seu atesta a funcionalidade do presidencialismo de coalizão, ao contrário do prognóstico inicial. Esses estudos mapeiam os mecanismos que permitem o funcionamento da engrenagem das coalizões e identificam o papel de cada um dos poderes, ressaltando a importância e a atuação ativa de cada destes. Ou seja, do ponto de vista institucional, o presidencialismo de coalizão gera governabilidade.

Isso não exime o sistema de alguns inconvenientes. Existe, pelo menos, um lado negativo no modelo de presidencialismo de coalizão, que pode ser notado em grande parte da política mundial, que é o favorecimento à corrupção, devido à formulação de grandes negociações para se conseguir votações favoráveis aos interesses, especialmente os presidenciais, desencadeando atos de corrupção (FIGUEIREDO, 2008).

Para caracterizar uma coalizão, Pereira e Joukosk (2015) destacam três principais fases: o período eleitoral, momento no qual ocorre a formação de governo; na criação de Ministérios, cargos comissionados e órgão ou agências reguladoras; e em fase de conflitos a serem resolvidos. Nesta fase, encontra-se a distribuição de relatorias no parlamento, uma vez que o relator dentro dessa sistemática é o ator que buscará trazer ao processo as informações necessárias à discussão da matéria e que dará o rumo dessa discussão, propiciando ao Legislativo exercer seu papel de colaborador na construção das políticas públicas propostas pelo Executivo.

Romanini (2015), em um estudo sobre a interação entre coalizão e oposição nas comissões da Câmara e no Senado, conclui em sua tese que:

A distribuição de relatorias pode ser considerada uma maneira de o governo afastar problemas de coordenação de sua base e uma forma de a oposição tentar desestabilizar o governo. As relatorias da coalizão foram as mais robustas nas quatro Comissões selecionadas. Entretanto, as relatorias governistas destacaram-se mais nos colegiados da CD, ao passo que as oposicionistas, nos colegiados do SF. Em ambas as Casas, parece haver um viés de centralização de relatorias da coalizão nas CFT e CAE, o que pode estar associado ao fato de essas Comissões terem lidado com mais proposições da área econômica que as demais. Isso seria uma tentativa dos presidentes governistas das Comissões de

promover a cooperação e repelir o conflito. Independentemente da autoria da proposição, as relatorias pertencentes à situação prevaleceram, minimizando as chances de discordância ao longo das deliberações. Notou-se, ainda, uma suave tendência de que matérias de temas econômicos, que poderiam gerar mais tensão do que as de temas sociais ou sem impactos distributivo-orçamentários, sejam mais relatadas pela coalizão, e de que as matérias mais entregues a relatorias da oposição sejam as do campo social, seguidas por aquelas de outros temas e da área econômica. (sem grifo no original)

Para esse autor, um dos mecanismos de fomentar cooperação ou conflitos é justamente a distribuição de relatorias, pois, em suas conclusões, afirma que relatores e parlamentares da coalizão tendem a promover cooperação, enquanto que os da oposição tendem a promover conflitos em parcela das deliberações.

Para a governabilidade do sistema em um contexto institucional imbricado que é o presidencialismo de coalizão, os achados são atraentes. Contudo, os dados também mostram que as relatorias passam por extrema influência externa, pois, a depender da escolha do relator, já existe uma tendência de qual será o resultado final, fato que, apesar de aparentes benefícios para a governabilidade, é questionável do ponto de vista democrático.

Pereira e Mueller (2000), por exemplo, concluíram que o poder do Executivo de influenciar na escolha dos presidentes e relatores das comissões na Câmara dos Deputados tem como consequência a fragilidade das comissões parlamentares. Apesar de alguns autores entenderem que no sistema partidário brasileiro predomina o partidatismo (LIMONGI, FIGUEIREDO, 1995), Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñan (2001) defendem conclusões opostas. Entendem que, no Brasil, apresenta-se uma fraca disciplina partidária, marcada por uma frágil institucionalização dos partidos (caracterizada por instabilidade considerável nos padrões de competições partidárias). Com políticos com margem ampla de ação, os partidos não são valorizados.

Para os autores, no caso brasileiro, o sistema partidário não está estruturado em alto grau por clivagens sociais (o que é essencial para partidos mais institucionalizados e estáveis). Mainwaring, Brinks e Pérez-Liñan adotam a premissa de que representantes buscam aumentar as chances de reprodução eleitoral, tornando-se individualistas e com pouca propensão a seguirem lideranças partidárias, dando ênfase à esfera política local. Afirmam, portanto, tratar-se de um sistema político atomizado, mitigado apenas pelo recurso da patronagem (se os políticos se valem de recursos públicos e práticas de clientela para obter votos, os líderes

governamentais dependem de patronagem e do clientelismo para construírem a base do governo).

Ames (2003) generaliza um único comportamento dos parlamentares brasileiros: a busca de recursos desagregados e de *pork-barrel* para as bases eleitorais, a lógica do particularismo, ou seja, a política brasileira favorece a provisão de benefícios locais, geograficamente separáveis, gerando comportamentos diversos dos parlamentares. Corroborando a tese de fragilidade da estrutura partidária, Santos e Almeida (2005) enfatizam em seu trabalho que, em havendo coalização majoritária, a agenda do Legislativo passa a servir aos objetivos do governo, que existem “[...] determinantes sistemáticos da escolha de relatores, mesmo sendo estes de oposição.” Na forma atual de escolha de relatores, portanto, a seleção é feita de modo a atender aos interesses do governo e de forma previsível.

Portanto, nos estudos recentes sobre presidencialismo de coalização, há conclusões no sentido de influências externas na escolha de relatores, de fragilidade de comissões, de pauta do Legislativo com base nos objetivos do Executivo. E a questão que fica é: sendo a escolha do relator pré-determinada, pautada por fortes influências externas, ou seja, com resultados antecipados, como fica o diálogo entre as várias vozes representadas no Parlamento? Se os integrantes do Parlamento possuem pouca influência na escolha dos relatores, como manter o respeito ao princípio democrático, respeitando-se o diálogo inerente a esse princípio, e a igualdade entre os parlamentares? Partindo das premissas e argumentos apresentados até aqui, é visível a sensibilidade do tema do trabalho em tela, isto é, a forma de seleção de relatores e seus reflexos nas votações que ocorrem na Câmara dos Deputados para democracia.

Como já ressaltado antes, raros são os estudos sobre a relevância da relatoria para o processo legislativo (SANTOS, ALMEIDA, 2005). No entanto, existem duas teorias nas quais os poucos estudos sobre o tema tentam enquadrar essa escolha, conforme se verá a seguir.

1.3 Estudos sobre Relatoria: Teorias Distributiva e Informacional

Carvalho (2003), em sua obra *E no Início eram as Bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil*, aborda os modelos teóricos que orientam o estudo sobre o Legislativo dos Estados Unidos, a saber: o informacional, o distributivo e o partidário, com maior atenção ao distributivo, para depois avaliar a aplicação do último a estudo de caso do Legislativo brasileiro.

Ele descreve e avalia a aplicação dos três modelos ao estudo do Legislativo brasileiro. Tanto no caso estadunidense quanto no brasileiro, é possível identificar duas ondas: primeiramente, preponderam visões estilizadas sobre o modo de agir do Congresso nos dois países, sendo que, no caso brasileiro, o confronto teórico está entre os modelos distributivista e partidário, ocupando o informacional um papel marginal. Nos dois casos, no entanto, percebe-se uma segunda onda, de orientações mais complexas para o estudo do Legislativo, propondo rendimentos diferentes e não exclusivos para os três modelos.

Para o autor, quanto ao modelo distributivista, o ponto negativo é que este descarta a relevância do sistema partidário e da estrutura institucional interna do Congresso “[...] como determinantes explicativos relevantes dos resultados políticos.”. Já o ponto positivo é a suposição de que o elemento chave para explicação da produção e organização legislativas estão na esfera externa do Congresso, ou seja, no momento eleitoral (forma e procedimentos da eleição estariam na base do que se produz e na moldura institucional).

Mayhew (2008), teórico distributivista, apontou duas tendências do sistema político norte americano: o enfraquecimento dos partidos e a profissionalização da carreira legislativa. Tais tendências conferem lastro a duas assertivas: a análise deve-se basear nos deputados e não em partidos, e as condutas dos representantes se voltam para a maximização de chance de reeleição. Assim, os representantes, para cumprir seus objetivos, modelam as estruturas institucionais internas do Congresso com vistas à reeleição, ou seja, é uma “reprodução espelhar da mecânica eleitoral”, porque querem se reeleger e precisam agradar seus “clientes”.

Ademais, a versão distributivista identifica nas comissões artifícios institucionais desenhados para redução ou inviabilização de ganhos de troca. Assim, um sistema de comissões com monopólio sobre suas respectivas áreas constitui, nesse modelo, um arranjo desenhado para minimizar esses custos de transação. Os legisladores se direcionam para as comissões que possuem temas afins a suas preferências, ditadas pelo imperativo da reeleição. Ao querer a reeleição, os legisladores ostentarão preferências extremadas, sintonizada com os clientes contidos nos contornos geográficos dos distritos eleitorais, e a política consistirá em direcionar o maior número possível de benefícios para a base distrital (CARVALHO, 2003).

No modelo de Mayhew (2008), a pulverização de comissões e subcomissões permitirá alocações dos deputados de forma a lhes facultar acesso aos recursos desagregados que irão

destinar aos seus distritos. A aliança entre interesses particularistas, comissões congressuais e segmentos da burocracia geram políticas irracionais e irresponsabilidade fiscal.

Já o modelo informacional, como dissidência da teoria distributivista, também possui como premissas o individualismo metodológico, o interesse dos legisladores na reeleição e a centralidade de comissões como atores do processo legislativo. A semelhança só vai até aí: na visão distributivista, as comissões são consideradas agentes de distribuição, diminuindo custos de transação e maximizando ganhos de troca. Já na informacional, foca-se na dimensão produtiva das comissões, o lado da oferta. Os distributivistas tentam evitar o *logrolling* (troca de favores), enquanto para os informacionistas, o problema a ser contornado é a eventual diferença entre as preferências entre plenário e comissões, o que geraria incertezas, deixando de se aproveitar a *expertise* das comissões (CARVALHO, 2003).

Ainda segundo Carvalho (2003), a incerteza quanto aos resultados é um bem coletivo a ser alcançado, por meio de artifícios institucionais que estimulem e recompensem a especialização (assim, as vantagens concedidas às comissões são vistas como incentivos institucionais ao acúmulo de informações e especialização, sendo que as perdas da especialização são minimizadas pelo princípio majoritário que regula todas as decisões da casa). As comissões, na visão informacional, são heterogêneas na composição e abrigarão membros com preferências mais próximas do legislador mediano.

As teorias distributivista e informacional identificam as comissões como atores centrais do processo legislativo e desqualificam os partidos, descartando a doutrina do governo partidário (CARVALHO, 2003).

1.4 O Papel Do Relator

Uma vez delimitada a importância das comissões no processo legislativo é salutar que se discuta o papel do relator, já que é de sua autoria a origem dos pareceres, podendo sugerir a aprovação ou não aprovação dessas proposições (PEREIRA, 2000). O relator participa ativamente do processo qualificativo da informação, pois, de posse das informações, profere recomendações acerca da qualidade e do uso desses dados; e somente após tomar conhecimento do parecer, gerado pelo relator, o legislador poderá decidir sobre a aprovação ou rejeição do projeto (ROSENFELD, 2017). Até porque, segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, artigo 125, cabe ao relator examinar as proposições determinadas

pelas comissões, o que dá a origem dos pareceres, podendo sugerir a aprovação ou não aprovação dessas proposições.

Luciana Botello Pacheco (2017) explica que, em suma, o trabalho de um relator² está ligado ao ato de estudo detalhado da matéria de proposições recebidas, apresentando um parecer sobre esse documento, no qual, em primeiro ato, o relator deve apresentar relatório sobre a proposição ou proposições a serem examinadas. Em segundo ato, o relator emite seu voto construído sobre base fundamentada concernente a aprovação ou rejeição, podendo ser em caráter total ou parcial, apresentando emendas ou não, sugerir arquivamento, ou derivar projetos a partir dessas proposições.

Santos e Almeida (2005) entendem que a importância do relator nos processos decisórios da comissão decorre de um poder informal, na qualidade de agente informacional, isto é, sua capacidade de “[...] coletar e compartilhar com seus pares de informações a respeito das consequências de uma política pública específica.”. Ao fim, concluem que a teoria que se aplica ao ato de seleção de relatores é a informacional, assegurando que as políticas que são aprovadas no parlamento tenham a disponibilidade máxima de informações possíveis de serem acessadas pelo legislador.

Portanto, importa a abertura de parênteses quanto ao sistema de escolha dos relatores, pois, sendo essa uma escolha tão importante, não parece ser aconselhável que seja de total poder do presidente da Casa. Sobre esta questão, Santos (2015) reflete que o quadro que se apresenta é de carência quanto à consciência de cidadania por parte daqueles parlamentares que ocupam funções centrais e chaves no processo Legislativo, destarte o papel do presidente da Casa que deve promover etapa prévia aos debates e apreciações das relatorias em plenário, condicionados aos princípios da Constituição Federal, sendo assim, as escolhas de relatores deveriam se configurar de forma mais democrática, ao passo que predileções em detrimento de outros parlamentares não ocorram e o processo Legislativo possa ocorrer de forma mais justa, identificando o quão importante é o papel desenvolvido pelo relator.

² Seções 124 e 125 da obra de Luciana Botello PACHECO e Paula Ramos MENDES:

124 Qualquer membro, mesmo suplente, pode vir a ser designado relator de uma proposição, desde que não seja o respectivo autor, ou um dos respectivos autores, em caso de iniciativa coletiva;

125 O trabalho do relator é, basicamente, o de estudar detalhadamente a matéria recebida para exame e apresentar à comissão um parecer sobre ela.

1.5 Comissões no Processo Legislativo

O processo legislativo possui várias etapas e procedimentos, sendo necessário que esses procedimentos sejam regulados de maneira detalhada, seja por regimentos ou normas constitucionais, a fim de evitar incertezas, hesitações e prodigalidade dentro do processo. Essa riqueza procedimental somada à complexidade e ampla variação da língua brasileira pode promover inabilidades e interpretações inseguras da escrita normativa, tanto pelos deputados quanto pelos servidores que apoiam os processos realizados na Câmara (SILVA, 2016).

Para que possamos esclarecer os aspectos que envolvem os procedimentos do processo legislativo, faz-se necessário destacar e descrever alguns pontos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, sendo destacados em partes nas seções abaixo, a fim de proporcionar uma leitura mais simplificada e facilitada, no intuito de estabelecer ao leitor um entendimento mais satisfatório.

As comissões são grupos com números limitados de deputados, sendo esses grupos formados de acordo com a proporção partidária. Essas comissões possuem funções direcionadas a examinar e expor pareceres a respeito das presunções de cunho legislativo, tramitando em cada casa do Congresso. Aparecida de Moura Andrade e Robson Luiz Fialho Coutinho, dentre as funções das comissões, destacam a realização de audiências públicas com componentes da sociedade civil, onde são recebidas reclamações, petições, representações que contrapõem atos e omissões por parte das autoridades ou órgãos e entidades públicas, dentre outras variadas funcionalidades que alcançam os bens públicos e órgãos de estados, bem como ministros e outras figuras de autoridade ou civis, chegando até o controle de fiscalização do Poder Executivo.

A Constituição Federal de 1988 imputou à Câmara o amplo poder de aprovação de Projetos de Lei, para tanto os deputados devem selecionar um relator para elaboração do parecer, posteriormente votado pela comissão para que seja encaminhado da comissão ao Plenário, do Plenário ao Senado ou à Presidência (GOMES, 2006). As proposições dos Projetos de Lei atendem a dois lados, a parte civil interessada em moldar o projeto em norma e a parte que rejeita o projeto, cabendo às comissões a aprovação ou não aprovação, em que em alguns casos essa deliberação pode ser demorada, dependendo da formulação de recursos e

meios estratégicos e seus objetivos, podendo ser direcionados ao retardamento ou interesse em apressar essa deliberação (ALMEIDA,2015).

Qualquer membro de comissão pode ser designado relator de proposições, desde que, não seja o autor ou um dos autores dessas proposições. (PACHECO, MENDES, 2017); Os deputados ainda podem sugerir alterações no texto das proposições, desde que, esteja sob a vontade da maioria dos membros da comissão. Conhecer as normas e regras do processo legislativo, bem como as comissões atuam, trata-se de um aspecto importante na compreensão da tramitação dos Projetos de Lei e aos atributos imputados aos relatores, compreendendo também, a importância na seleção de indivíduos para o cargo.

1.6 Distribuição de Relatorias Dentro Supremo Tribunal Federal

A escolha daqueles que irão relatar um processo trata-se de uma questão que gera dúvidas à sociedade, não se sabe como determinado ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) passou a ocupar o cargo de relator de uma proposição, muitos se perguntam como essa escolha foi realizada. Visto a tamanha importância dessa escolha, destaca-se que não se trata de coincidência, mas sim do resultado de um processo próprio que ocorre dentro do STF³.

Como em qualquer tribunal, a distribuição de processos no Supremo ocorre segundo conjectura elementar de não atribuídas ao juiz às escolhas de casos que irá julgar, tão pouco, àqueles que serão julgados, não se atribui as escolhas de juízes que julgarão seus casos. Nesse contexto, as regras sobre distribuição de processos são estabelecidas pelo Regimento Interno do STF (RISTF), como reza o Capítulo III: “A distribuição será feita por sorteio ou prevenção, mediante sistema informatizado, acionado automaticamente, em cada classe de processo.”⁴

Esclarecendo sobre o que traz o RISTF, classe de processo diz respeito ao tipo de acionamento feito ao judiciário e deve estar adequada ao pedido feito por meio desse acionamento. As classes processuais obedecem a regras de prevenção e sorteio, entre outras, portanto, definir o que são essas regras se faz importante para esclarecimento de como ocorre as distribuições de processos no STF.

³ As informações sobre a distribuição de relatorias no STF foram retiradas do site “politize” e se encontram disponíveis no endereço eletrônico: <http://www.politize.com.br/distribuicao-processos-stf/>

⁴ Outras regras ficam estabelecidas pelo Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal – RISTF, entre os artigos 66 e 77.

A prevenção ocorre quando o processo possui seu responsável, decidido por sorteio anterior, sendo assim, não faria sentido ou seria pouco eficiente que os recursos de um determinado processo fossem entregues a outro juiz, ou um novo juiz, pois este não está familiarizado com as proposições.

O sorteio ocorre quando a hipótese não é de prevenção e é realizado por meio de sistema informatizado. O RISTF determina: “O sistema informatizado de distribuição automática e aleatória de processos é público, e seus dados são acessíveis aos interessados.”⁴ Portanto, a distribuição por meio de sorteio deve ser pública e denotar acessibilidade, ocorrendo de forma automática e aleatória.

O RISTF ainda dá providências a respeito de outras regras sobre distribuições de processos no STF, destacando algumas: A distribuição não pode ser direcionada ao Presidente do STF ou ao vice-presidente, essa medida busca evitar que o presidente seja sobrecarregado; A distribuição também não pode ser direcionada a cargos vagos, como a ministros sob licença ou missão a mais de 30 dias, sendo compensatórias para evitarem-se distribuições desiguais; Se o ministro sorteado for considerado inapto ou suspeito, outro sorteio deve ocorrer; O ministro incumbido de cargo presidencial do TSE fica impedido de participar da distribuição com pedido de liminar, pois esta necessita ser decidida rapidamente; Se o ato exposto pela proposição processual envolver algum ministro, este não poderá participar da distribuição; Em casos de inquéritos policiais distribuídos a ministros, as ações penais resultantes deverão ser distribuídas aos mesmos ministros.

1.7 A Relação Entre Igualdade Parlamentar, Democracia e Modelo de Algoritmo no STF

O modelo democrático de governo versa sobre a representação do povo por meio de seus governantes, sendo estes os responsáveis legais em refletir nas políticas públicas as necessidades e anseios da sociedade. Os componentes parlamentares, figurados pelos deputados na Câmara, são tipos de representantes da vontade do povo, bem como, aos preceitos necessários pela garantia dos direitos de cada cidadão e seu exercício.

O princípio da Igualdade Parlamentar está relacionado às formas representativas mais justas pelos governantes de seu povo, pois se trata de princípio que norteia outros princípios,

segundo Cappelletti (1988) significa a relação entre a justa proporção, a situação, o motivo e a resultante decisória, em questões de igualdade entre parlamentares proíbe excessos de poder, desproporções, medidas desnecessárias nas relações entre o Estado e as partes de um processo, servindo assim como forma protetiva a favor da defesa dos direitos constitucionais e fundamentais.

Portanto, ao que se refere à relação entre Igualdade Parlamentar e Democracia, o princípio de proporcionalidade está inerente às condições justas no processo legislativo e promoção dessa relação, pois, na proporcionalidade dentro da Câmara dos Deputados, os direitos dos variados grupos de uma sociedade e suas diferentes necessidades, condicionadas aos direitos fundamentais que recobrem todo cidadão, podem ser atendidos o mais próximo possível do controle da legitimidade estabelecida constitucionalmente de seus direitos e também da omissão ou ações de atuação do Estado.

No processo legislativo de distribuição de relatorias, o conceito de Igualdade Parlamentar deve, ou pelo menos deveria, estar ligado ao conceito de Democracia, para tanto, faz-se necessário metodologias que envolvam as atividades e ações dentro da Câmara para que os dois conceitos sejam colocados em prática de maneira ativa e simultânea. O modelo de algoritmo utilizado nas distribuições de relatorias no âmbito do Supremo Tribunal Federal seria uma metodologia viável na contribuição para distribuições na Câmara dos Deputados de forma mais democrática e igualitária entre os parlamentares.

O mecanismo de sorteio automatizado e aleatório figura o quadro de distribuições de forma mais justa e imparcial, ao passo que as definições de relatores para proposições não podem sofrer mudanças sem justificativas que se encaixem no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, bem como, não pode ferir os direitos fundamentais das partes ou ataque a dignidade que diz respeito à sociedade. Portanto, as características que proporcionam imparcialidade e aleatoriedade à distribuição de relatorias podem garantir de forma mais eficaz o exercício de processos legislativos.

CAPÍTULO II – ESTUDO DE CASO: DADOS DE RELATORIA

Os dados aqui expostos foram coletados com o intuito de reverberar algumas hipóteses quanto à existência de viés na distribuição de relatorias no Processo Legislativo, para tanto, as figuras gráficas que seguem mais abaixo nesta seção servirão como metodologia analítica dos resultados encontrados neste estudo, seguindo a sequência hipotética:

a) A distribuição de relatorias atende ao critério da proporcionalidade partidária conforme composição das comissões?

b) Os parlamentares designados são especialistas na matéria, ou detém algum nível de informação sobre o tema?

c) Existem atores proeminentes dentro de cada partido? Há predominância dos parlamentares dos partidos da coalização sobre os da oposição? Acontece interferência de grupos de interesse organizados na seleção de relatores no âmbito da Câmara dos Deputados? Existe privilégio para o presidente da comissão que avoca para si temas relevantes?

Neste estudo serão abordadas especificamente as questões quanto aos critérios de distribuição partidária, a existência de atores proeminentes e a predominância dos parlamentares da coalização sobre os da oposição. As demais questões acima apresentadas poderão ser respondidas em futuras pesquisas acadêmicas.

Para melhor análise dos dados levantados foram produzidos três gráficos de dispersão, compilando esses dados para apreciação discursiva sobre o que foi encontrado. Além do exposto, foram escolhidas variáveis de proporcionalidade partidária, data da designação, relator designado, partido do relator designado, separação entre partidos da coalização, partidos de oposição e partidos neutros, comissão e presidente.

2.1 Viés na Distribuição por Partido

O viés se apresenta como forma destoada da direção paralela e da igualdade, sendo no Processo Legislativo a expressão do desvio perpendicular à distribuição igualitária a todos os partidos e relatores designados. Nesse ínterim, o Quadro 2 demonstra que na distribuição por partidos há um viés, em que alguns partidos receberam mais relatorias que outros em deformidade com a proporcionalidade partidária regimental, destacando-se na limitação

temporal dos anos dessas relatorias os partidos PT, PMDB e PSDB, curiosamente, os dois partidos com maior número de relatorias eram da base, além da correspondência com os partidos dos parlamentares que presidiram essa comissão.

QUADRO 2: Distribuição de relatorias separadas por partido, do menor para o maior.

Partido	Distribuição real					
	CSSF		CFT		CCJC	
PTC	0	0,00%	3	0,12%	0	0,00%
PMN	3	0,21%	0	0,00%	5	0,07%
PRP	9	0,62%	0	0,00%	1	0,01%
SD	3	0,21%	1	0,04%	24	0,32%
PHS	0	0,00%	35	1,37%	0	0,00%
PSL	0	0,00%	0	0,00%	45	0,61%
SDD	2	0,14%	21	0,82%	24	0,32%
PSOL	0	0,00%	15	0,59%	37	0,50%
PTdoB	26	1,78%	0	0,00%	64	0,86%
PPS	23	1,57%	40	1,57%	42	0,57%
PROS	7	0,48%	4	0,16%	126	1,70%
PV	44	3,01%	0	0,00%	99	1,33%
PRB	35	2,39%	42	1,65%	101	1,36%
PCdoB	77	5,26%	28	1,10%	158	2,13%
PSC	34	2,32%	105	4,12%	152	2,05%
PTB	66	4,51%	11	0,43%	322	4,34%
DEM	82	5,60%	158	6,19%	284	3,83%
PR	47	3,21%	78	3,06%	411	5,54%
PP	63	4,31%	157	6,15%	334	4,50%
PDT	74	5,06%	102	4,00%	381	5,13%
PSB	77	5,26%	137	5,37%	448	6,04%
PSD	79	5,40%	230	9,02%	527	7,10%
PSDB	124	8,48%	181	7,10%	670	9,03%
PMDB	220	15,04%	517	20,27%	1385	18,66%
PT	368	25,15%	686	26,89%	1781	24,00%
TOTAL	1463		2551		7421	

Fonte: O Autor (2018).

Dada a estrutura dos trabalhos legislativos, segundo o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, entre os anos de 2011 e 2014, os dados apresentados desguarnecem análises sobre a distribuição de relatorias de acordo com os partidos, segundo distribuição hipotética, equânime e proporcional pelo número de relatores, mapeando também as distribuições realizadas para cada comissão abordadas por essa proposta de pesquisa, a fim de vincular as características distributivas à hipótese de presença ou ausência de viés. Delimitou-se para cada uma das três comissões os percentuais de parlamentares para cada partido em

análise comparativa às distribuições de relatorias que ocorreram dentro dessas comissões na referida delimitação temporal. Sendo assim, os primeiros dados apresentados referem-se à CCJC, como mostram o Quadro 3 e o Gráfico 1.

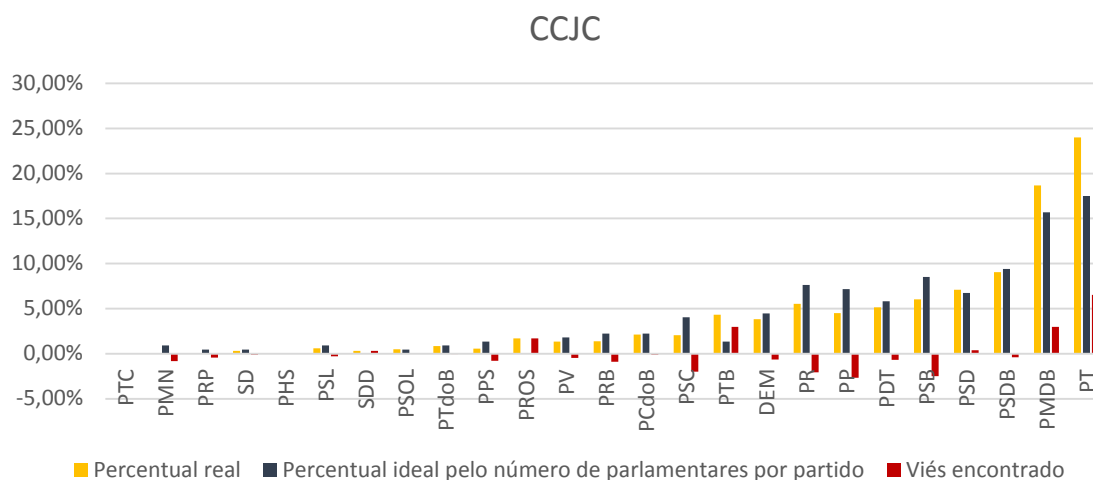
QUADRO 3: Distribuição de relatorias à CCJC separadas por partido, do menor para maior.

PartidoRelatorDesignado	CCJC	Qtd de parlamentares por partido	Percentual real	Percentual ideal pelo número de parlamentares por partido	Viés encontrado
PTC	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
PMN	5	2	0,07%	0,90%	-0,83%
PRP	1	1	0,01%	0,45%	-0,44%
SD	24	1	0,32%	0,45%	-0,13%
PHS	0	0	0,00%	0,00%	0,00%
PSL	45	2	0,61%	0,90%	-0,29%
SDD	24	0	0,32%	0,00%	0,32%
PSOL	37	1	0,50%	0,45%	0,05%
PTdoB	64	2	0,86%	0,90%	-0,04%
PPS	42	3	0,57%	1,35%	-0,78%
PROS	126	0	1,70%	0,00%	1,70%
PV	99	4	1,33%	1,79%	-0,46%
PRB	101	5	1,36%	2,24%	-0,88%
PCdoB	158	5	2,13%	2,24%	-0,11%
PSC	152	9	2,05%	4,04%	-1,99%
PTB	322	3	4,34%	1,35%	2,99%
DEM	284	10	3,83%	4,48%	-0,65%
PR	411	17	5,54%	7,62%	-2,08%
PP	334	16	4,50%	7,17%	-2,67%
PDT	381	13	5,13%	5,83%	-0,70%
PSB	448	19	6,04%	8,52%	-2,48%
PSD	527	15	7,10%	6,73%	0,37%
PSDB	670	21	9,03%	9,42%	-0,39%
PMDB	1385	35	18,66%	15,70%	2,96%
PT	1781	39	24,00%	17,49%	6,51%
Total	7421				

Fonte: O Autor (2018).

O Quadro 3 apresenta os percentuais de relatorias aos três maiores partidos na CCJC, a saber: Partido dos Trabalhadores – 24% do total de relatorias, apresentando viés de 6,51%; Partido do Movimento Democrático Brasileiro – 16,66% do total de relatorias, apresentando viés de 2,96%; Partido Socialista Democrático Brasileiro – 9,03% do total de relatorias, apresentando viés de -0,39%.

GRÁFICO 1 - Distribuição de relatorias à CCJC separadas por partido e percentuais real, ideal e viés



Fonte: O Autor (2018).

A Comissão de Constituição de Justiça e de Cidadania (CCJC) tem suas atribuições estabelecidas no art. 32, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Entre os anos de 2011 a 2014, houve um número expressivo de relatorias na CCJC. É no âmbito da CCJC que todas as proposições passam obrigatoriamente, razão pela qual se percebe a importância de apreciação por parte da referida comissão, uma vez que é competente para avaliar a constitucionalidade das proposições e se elas se encontram condicionadas ao estabelecido pelo sistema jurídico. Os dados apresentam que o total de relatorias distribuídas à CCJC sofreu viés, sendo a maior parte de relatores designados originados dos partidos de base, em destaque os partidos do PT e PMDB.

Nota-se pela apresentação gráfica o que a CCJC realizou em número de relatorias. o Partido dos Trabalhadores (PT) concentrou a maioria das relatorias, enquanto que houve partido que não apreciou uma única relatoria. Do número total de 11435 relatorias, a dita comissão apreciou 7421 entre os anos de 2011 a 2014. Em relação ao partido principal e partidos de base, o principal apresentou maior número de relatorias comparativamente aos partidos de base, o viés demonstra diferenças maiores de 6% entre esses partidos, sugerindo a parcialidade no direcionamento nas distribuições de relatorias.

O Quadro 4 e o Gráfico 2 expõem os dados que representam a distribuição de relatorias à Comissão de Seguridade Social e Família. As atribuições à CSSF são dadas pelo Regimento

Interno da Câmara dos Deputados, expostas nos arts. 20 e 21 e mais especificamente dizem respeito à saúde e à qualidade de vida, sendo as atividades exercidas, pela referida comissão, inerentes às questões que garantem os direitos à vida plena e digna dos brasileiros, prezando pelo bem social, familiar e civil.

QUADRO 4: Distribuição de relatorias à CSSF por partido, do menor para o maior.

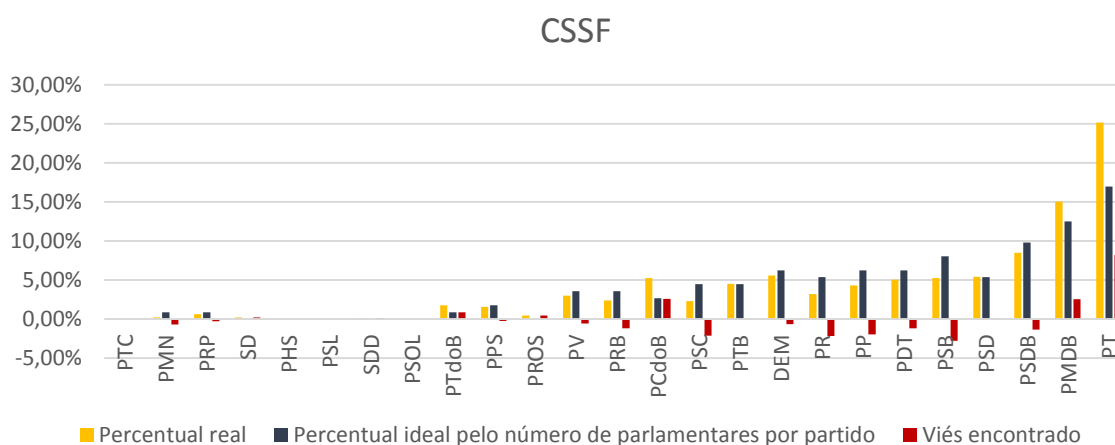
PartidoRelatorDesignado	CSSF	Percentual real	Qtd de parlamentares por partido	Percentual ideal pelo número de parlamentares por partido	Viés encontrado
PTC	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
PMN	3	0,21%	1	0,89%	-0,68%
PRP	9	0,62%	1	0,89%	-0,27%
SD	3	0,21%	0	0,00%	0,21%
PHS	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
PSL	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
SDD	2	0,14%	0	0,00%	0,14%
PSOL	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
PTdoB	26	1,78%	1	0,89%	0,89%
PPS	23	1,57%	2	1,79%	-0,22%
PROS	7	0,48%	0	0,00%	0,48%
PV	44	3,01%	4	3,57%	-0,56%
PRB	35	2,39%	4	3,57%	-1,18%
PCdoB	77	5,26%	3	2,68%	2,58%
PSC	34	2,32%	5	4,46%	-2,14%
PTB	66	4,51%	5	4,46%	0,05%
DEM	82	5,60%	7	6,25%	-0,65%
PR	47	3,21%	6	5,36%	-2,15%
PP	63	4,31%	7	6,25%	-1,94%
PDT	74	5,06%	7	6,25%	-1,19%
PSB	77	5,26%	9	8,04%	-2,78%
PSD	79	5,40%	6	5,36%	0,04%
PSDB	124	8,48%	11	9,82%	-1,34%
PMDB	220	15,04%	14	12,50%	2,54%
PT	368	25,15%	19	16,96%	8,19%
Total	1463				

Fonte: O Autor (2018).

O Quadro 4 apresenta os percentuais de relatorias aos três maiores partidos na CSSF, a saber: Partido dos Trabalhadores – 25,15% do total de relatorias, apresentando viés de 8,19%; Partido do Movimento Democrático Brasileiro – 15,04% do total de relatorias,

apresentando viés de 2,54%; Partido Socialista Democrático Brasileiro – 9,82% do total de relatorias, apresentando viés de 1,34%.

GRÁFICO 2 - Distribuição de relatorias à CSSF separadas por partido e percentuais real, ideal e viés



Fonte : O Autor (2018).

No destaque temporal abordado, 2011 a 2014, os dados apresentam que o número total de relatorias direcionadas à CSSF sofreu viés distributivo, em que a maior parte de relatores designados originou-se dos partidos de base, em destaque os partidos do PT e PMDB. A CSSF possui caráter permanente e direciona-se a questões importantes à valorização da vida, bem como, os princípios da dignidade humana, envolvendo outros direitos fundamentais como saúde e assistência às necessidades do ser humano, portanto, proposições direcionadas à apreciação desta comissão são relativamente comuns. Porém, o ponto central exposto pelos dados gráficos é o viés que se apresenta em relação à quantidade de relatorias designadas a partidos específicos, reverberando os resultados provenientes da proporcionalidade partidária alastrada pela Constituição Federal. Em contraposição, percebe-se que há partidos que não receberam qualquer relatoria. Aos partidos PT e PMDB foram distribuídas mais de 625 relatorias, número aproximado quanto à distribuição de relatorias aos demais partidos.

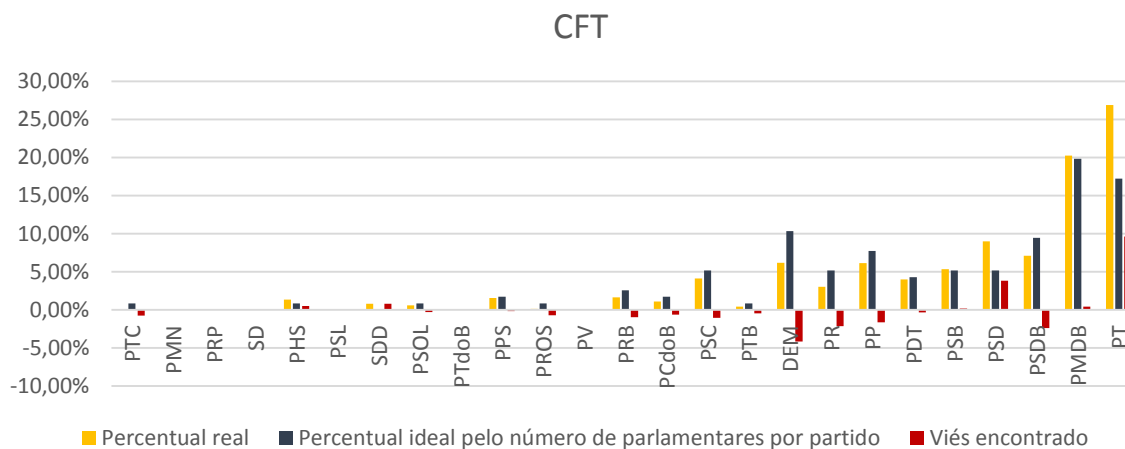
QUADRO 5: Distribuição de relatorias à CFT por partido, do menor para o maior.

PartidoRelatorDesignado	CFT	Percentual real	Qtd de parlamentares por partido	Percentual ideal pelo número de parlamentares por partido	Viés encontrado
PTC	3	0,12%	1	0,86%	-0,74%
PMN	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
PRP	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
SD	1	0,04%	0	0,00%	0,04%
PHS	35	1,37%	1	0,86%	0,51%
PSL	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
SDD	21	0,82%	0	0,00%	0,82%
PSOL	15	0,59%	1	0,86%	-0,27%
PTdoB	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
PPS	40	1,57%	2	1,72%	-0,15%
PROS	4	0,16%	1	0,86%	-0,70%
PV	0	0,00%	0	0,00%	0,00%
PRB	42	1,65%	3	2,59%	-0,94%
PCdoB	28	1,10%	2	1,72%	-0,62%
PSC	105	4,12%	6	5,17%	-1,05%
PTB	11	0,43%	1	0,86%	-0,43%
DEM	158	6,19%	12	10,34%	-4,15%
PR	78	3,06%	6	5,17%	-2,11%
PP	157	6,15%	9	7,76%	-1,61%
PDT	102	4,00%	5	4,31%	-0,31%
PSB	137	5,37%	6	5,17%	0,20%
PSD	230	9,02%	6	5,17%	3,85%
PSDB	181	7,10%	11	9,48%	-2,38%
PMDB	517	20,27%	23	19,83%	0,44%
PT	686	26,89%	20	17,24%	9,65%
Total	2551				

Fonte: O Autor (2018).

O Quadro 4 apresenta os percentuais de relatorias aos três maiores partidos na CSSF, a saber: Partido dos Trabalhadores – 26,89% do total de relatorias, apresentando viés de 9,65%; Partido do Movimento Democrático Brasileiro – 20,27% do total de relatorias, apresentando viés de 0,44%; Partido Socialista Democrático Brasileiro – 7,10% do total de relatorias, apresentando viés de -2,38%.

GRÁFICO 3: Distribuição de relatorias à CFT separadas por partido e percentuais real, ideal e viés



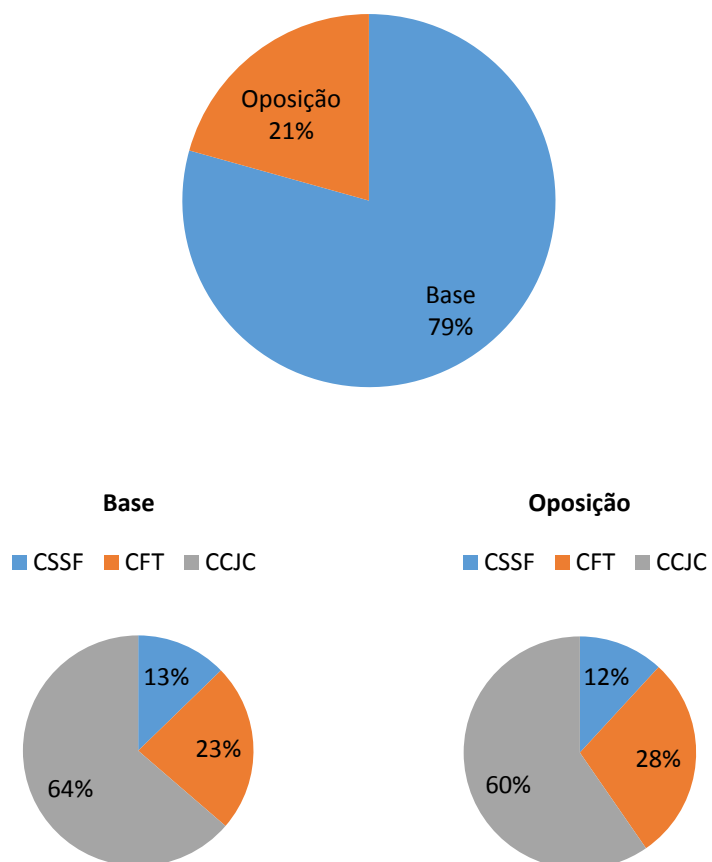
Fonte: O Autor (2018).

O Quadro 5 e o Gráfico 3 demonstram os resultados levantados por esta pesquisa a respeito da distribuição de relatorias realizadas no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, sendo esta comissão de caráter permanente e submetida às atribuições conferidas nos arts. 20 e 21 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Os dados referentes à CFT revelam que o maior número de proposições apreciadas foi designado a relatores dos partidos de base, em que PT e PMDB se destacam no viés relacionado à distribuição de relatorias, em detrimento dos parlamentares dos partidos de oposição.

A análise comparativa entre os partidos de oposição x base apresentou viés, como mostra o Gráfico 4, onde as distribuições ocorreram em maiores números para os partidos de base, sugerindo novamente parcialidade nas escolhas de relatores e no processo de distribuição de relatorias, demonstrando que as distribuições não ocorrem de maneiras proporcionais ou condicionadas a igualdade parlamentar.

GRÁFICO 4: Análise comparativa na distribuição entre os partidos de base x oposição

BASE X OPOSIÇÃO



Fonte: O Autor (2018).

Os percentuais quanto à distribuição de relatorias para cada comissão de acordo com os partidos de base e oposição demonstram um viés relevante e bastante discrepante, pois a diferença quanto aos direcionamentos dessas distribuições chegou a mais de 50%, em que os partidos de base relataram a grande parte das relatorias nas três comissões investigadas nesta pesquisa. Os dados ainda mostram os partidos que mais perderam em função do viés construído nos processos de distribuição de relatorias, destacando os partidos pertencentes à oposição, como DEM e PSB que obtiveram poucas relatorias no processo de distribuição. Também se destacam os partidos que mais foram beneficiados no direcionamento de

distribuições, como PT, sendo o partido principal e o PMDB, em seguida, sendo partido de base.

Percebe-se, portanto, que, no escopo das três comissões (CCJC, CSSF e CFT), ocorre um grande quantitativo de funções quando de aprovações de leis, norteamto preventivo sobre constitucionalidade, esse quadro nos leva a compreender que o grande número de relatorias incumbidas à CCJC decorre desse quantitativo e também do qualitativo de suas funções.

QUADRO 6: Distribuição de parlamentares por partido nas comissões.

Partido	Parlamentares/Partido					
	CSSF		CFT		CCJC	
PTC	0	0,00%	1	0,86%	0	0,00%
PMN	1	0,89%	0	0,00%	2	0,90%
PRP	1	0,89%	0	0,00%	1	0,45%
SD	0	0,00%	0	0,00%	1	0,45%
PHS	0	0,00%	1	0,86%	0	0,00%
PSL	0	0,00%	0	0,00%	2	0,90%
SDD	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
PSOL	0	0,00%	1	0,86%	1	0,45%
PTdoB	1	0,89%	0	0,00%	2	0,90%
PPS	2	1,79%	2	1,72%	3	1,35%
PROS	0	0,00%	1	0,86%	0	0,00%
PV	4	3,57%	0	0,00%	4	1,79%
PRB	4	3,57%	3	2,59%	5	2,24%
PCdoB	3	2,68%	2	1,72%	5	2,24%
PSC	5	4,46%	6	5,17%	9	4,04%
PTB	5	4,46%	1	0,86%	3	1,35%
DEM	7	6,25%	12	10,34%	10	4,48%
PR	6	5,36%	6	5,17%	17	7,62%
PP	7	6,25%	9	7,76%	16	7,17%
PDT	7	6,25%	5	4,31%	13	5,83%
PSB	9	8,04%	6	5,17%	19	8,52%
PSD	6	5,36%	6	5,17%	15	6,73%
PSDB	11	9,82%	11	9,48%	21	9,42%
PMDB	14	12,50%	23	19,83%	35	15,70%
PT	19	16,96%	20	17,24%	39	17,49%
Total de Parlamentares	112		116		223	

Fonte: O Autor (2018).

Quanto à distribuição de parlamentares por partidos nas comissões, como mostra o Quadro 6, os partidos que ocupam bancadas da base e bancadas do partido principal apresentaram quantidade mais numerosa de representantes parlamentares, sugerindo que a

distribuição de parlamentares também se trata de um dos motivos inerentes à origem de viés e produto indicativo da desproporcionalidade parlamentar que ocorre na Câmara dos Deputados, evidenciando as condições que maculam a democracia representativa.

QUADRO 7: Distribuição proporcional real

Partido	Distribuição real					
	CSSF		CFT		CCJC	
PTC	0	0,00%	3	0,12%	0	0,00%
PMN	3	0,21%	0	0,00%	5	0,07%
PRP	9	0,62%	0	0,00%	1	0,01%
SD	3	0,21%	1	0,04%	24	0,32%
PHS	0	0,00%	35	1,37%	0	0,00%
PSL	0	0,00%	0	0,00%	45	0,61%
SDD	2	0,14%	21	0,82%	24	0,32%
PSOL	0	0,00%	15	0,59%	37	0,50%
PTdoB	26	1,78%	0	0,00%	64	0,86%
PPS	23	1,57%	40	1,57%	42	0,57%
PROS	7	0,48%	4	0,16%	126	1,70%
PV	44	3,01%	0	0,00%	99	1,33%
PRB	35	2,39%	42	1,65%	101	1,36%
PCdoB	77	5,26%	28	1,10%	158	2,13%
PSC	34	2,32%	105	4,12%	152	2,05%
PTB	66	4,51%	11	0,43%	322	4,34%
DEM	82	5,60%	158	6,19%	284	3,83%
PR	47	3,21%	78	3,06%	411	5,54%
PP	63	4,31%	157	6,15%	334	4,50%
PDT	74	5,06%	102	4,00%	381	5,13%
PSB	77	5,26%	137	5,37%	448	6,04%
PSD	79	5,40%	230	9,02%	527	7,10%
PSDB	124	8,48%	181	7,10%	670	9,03%
PMDB	220	15,04%	517	20,27%	1385	18,66%
PT	368	25,15%	686	26,89%	1781	24,00%
TOTAL	1463		2551		7421	

Fonte: O Autor (2018).

A distribuição real apresenta no Quadro 7 dados que evidenciam viés quanto à distribuição de relatorias por partido e por comissão, em que os partidos principais e de base apreciaram maior número de proposições em detrimento dos demais partidos, especialmente os partidos de oposição. Em contraste com a distribuição hipotética com o uso de algoritmo, os números mostram maior igualdade parlamentar em função das distribuições de relatorias, como mostra o Quadro 8.

QUADRO 8: Distribuição proporcional com uso de algoritmo

Partido	Distribuição proporcional					
	CSSF		CFT		CCJC	
PTC	0	0,00%	22	0,86%	0	0,00%
PMN	13	0,89%	0	0,00%	67	0,90%
PRP	13	0,89%	0	0,00%	33	0,44%
SD	0	0,00%	0	0,00%	33	0,44%
PHS	0	0,00%	22	0,86%	0	0,00%
PSL	0	0,00%	0	0,00%	67	0,90%
SDD	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
PSOL	0	0,00%	22	0,86%	33	0,44%
PTdoB	13	0,89%	0	0,00%	67	0,90%
PPS	26	1,78%	44	1,72%	100	1,35%
PROS	0	0,00%	22	0,86%	0	0,00%
PV	52	3,55%	0	0,00%	133	1,79%
PRB	52	3,55%	66	2,59%	166	2,24%
PCdoB	39	2,67%	44	1,72%	166	2,24%
PSC	65	4,44%	132	5,17%	300	4,04%
PTB	65	4,44%	22	0,86%	100	1,35%
DEM	91	6,22%	264	10,35%	332	4,47%
PR	78	5,33%	132	5,17%	565	7,61%
PP	91	6,22%	198	7,76%	532	7,17%
PDT	91	6,22%	110	4,31%	433	5,83%
PSB	118	8,07%	132	5,17%	632	8,52%
PSD	78	5,33%	132	5,17%	499	6,72%
PSDB	144	9,84%	242	9,49%	699	9,42%
PMDB	183	12,51%	506	19,84%	1165	15,70%
PT	248	16,95%	440	17,25%	1298	17,49%
TOTAL	1463		2551		7421	

Fonte: O Autor (2018).

O Quadro 8 realiza demonstração hipotética quanto à distribuição com uso de algoritmo, como já ocorre com as distribuições no Supremo Tribunal Federal e evidencia que o uso do modelo de algoritmo pode representar solução viável na busca por sanar a construção de viés, impedindo a parcialidade e influências da proporcionalidade partidária e direcionamentos nas escolhas de relatores.

CAPÍTULO III – ANÁLISE DO VIÉS E INFLUÊNCIA NO MODELO DEMOCRÁTICO OBTIDO E PROPOSTA

3.1 Síntese do Resultado e Proposta de Alteração

O ingresso do processo eletrônico e suas etapas foram possibilitado em função dos avanços em tecnologias, passando do século 20 com a máquina de escrever para o século 21, partindo para ferramentas como computadores e dispositivos eletrônicos conectados à internet. A Lei 11.419, datada de 19 de dezembro de 2006, dispõe sobre a informatização dos processos judiciais, sendo a etapa de distribuição obediente ao rigoroso caráter de paridade, evitando assim, a carga exacerbada em apenas um juízo ou alguns juízos, ao passo que a informatização facilita as possíveis relações com outros processos já existentes, o que condiciona o processo iniciado à distribuição por dependência (DE ARAÚJO, 2016).

Albuquerque (2016) discorre sobre a distribuição: “[...] trata-se do ato definidor do órgão Jurisdicional que irá conduzir o processo judicial, sendo esta etapa fundamental ao bom andamento do processo, pois denota imparcialidade decisória e preserva o Juiz Natural.” A distribuição eletrônica trata-se dessa mesma etapa do processo eletrônico, mas em vias que utilizam os meios tecnológicos, associados à internet para definir o órgão jurisdicional, definido por Abrão (2013) como o processo eletrônico submetido a várias outras etapas e requisitos, quanto a esses aspectos, que estão inerentes ao funcionamento eletrônico dos processos, alguns recursos como certificação digital e etapas como dados digitados, a própria distribuição dos feitos e acesso às pautas de julgamentos são necessários para que o jurisdicionado seja incluído às Cortes de todo país, sendo os referidos aspectos condições para que o processo possa ocorrer desde o início ao fim, visto que está condicionado ao modelo ditado pelo meio eletrônico (RUSCHEL, 2010).

Entre os benefícios elencados no processo eletrônico, destacam-se: a distribuição eletrônica, a redução relevante de despesas como de deslocamento, entre outras adversidades e desvantagens, portanto, ganhando em prazos e celeridade, além de evitar perda do tempo hábil, pois as etapas, especialmente de distribuição podem ser cumpridas até o final das horas do último dia de prazo, enquanto que, em processos não eletrônicos, deve-se obedecer ao tempo disponível nos horários ditos comerciais (MARTINS, 2008).

Dois projetos resolutivos para a questão em tela estão em pauta de análise no CCJC (Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania). Os projetos em análise buscam no âmbito do Senado Federal e Câmara de Deputados realizarem a adoção de meios e normas para que a definição de relatorias seja desenvolvida em paridade, prezando pela impessoalidade. Um desses projetos tem como um dos autores o Senador Roberto Requião, PMDB do Paraná, o referido Senador alega que as relatorias ocorrem nas comissões de forma não democrática e sem igualdade entre senadores e deputados. A ausência democrática que o Senador Roberto Requião, em 2013, relata a respeito das regras atuais dos Regimentos Internos do Senado e Câmara dos Deputados, valida-se na distribuição de relatores de acordo com a proporcionalidade partidária de cada comissão⁵.

3.2 Transparência, informação - promessas da Democracia Digital

As tecnologias avançaram ao longo dos séculos, desde a Revolução Industrial a sociedade vem experimentando variadas mudanças e de maneira rápida na dinâmica do mundo, estando essa dinâmica intrinsecamente ligada aos avanços tecnológicos. É fato que grande parte da população vinculou seu cotidiano à usabilidade de ferramentas digitais, seu dia a dia está diretamente conectado aos serviços e facilidades que essas ferramentas oferecem. Pois bem, se a sociedade, de maneira geral, se encontra condicionada às tecnologias, logo, todos os processos inerentes aos interesses de direito à vida, ao bem-estar, à segurança, à saúde, à educação e outros aspectos concernentes à vida digna, como afirma ARAÚJO (2015) “[...] devem ter seus tramites ofertados de forma transparente, dando a sociedade civil o livre acesso de participação na vida pública”. A Democracia Digital diz respeito ao tipo de acesso em que a sociedade e política convergem por meio de aparatos digitais (PINHO, 2012).

As relações entre Estado e sociedade civil sofreram diversas mudanças condicionadas à contemporaneidade, sendo, neste momento de nossa história, necessário que

⁵Artigo 126 do Projeto de Resolução nº71, 2013: A designação de relator, no âmbito das comissões do Senado Federal reger-se-á pelos princípios da universalidade, impessoalidade, do caráter aleatório da distribuição e do equilíbrio na distribuição da carga de trabalho e seguirá as seguintes normas:

II – a designação de relator será feita por mecanismo da distribuição eletrônica automática, que definirá aleatoriamente para o processo um Relator, de modo a não permitir que haja direcionamento personalizado de processo a Senador específico, atendidos os princípios expostos no caput deste artigo;

III – sistema eletrônico de registro processual definirá, de forma aleatória, o Relator de cada matéria [...].

as formas de governos e participação da população na vida pública sejam repensadas. Sob esse enfoque, a internet e suas ferramentas têm denotado possibilidades de novas ações políticas, promovendo interações que substanciam o desenvolvimento de processos democráticos por meio de novas formas de comunicação entre sociedade civil e Estado. Essa via comunicativa é bidirecional e apresenta-se em dois modelos conhecidos como *top-down*, quando as ações partem do Estado para a sociedade e *botton-up*, quando as ações partem da sociedade para o Estado (ROTHBERG, 2008).

Portanto, a Democracia Digital trata-se de um conceito direcionado a referir-se sobre as ferramentas de internet voltadas para um objetivo, sendo este, o incentivo da participação civil na condução de processos públicos (DE BARROS, 2017). Na esfera civil, no seio da cidadania, existe o regime democrático que autoriza a massa política nas eleições, mas também existe um regime que limita a participação civil ao aspecto constitucional de natureza apenas eleitoral. Segundo Wilson Gomes (2005), há alguns graus de Democracia Digital, o autor destaca cinco níveis principais em relação aos estudos midiáticos sobre democracia, abaixo segue esses graus e descrições:

O primeiro trata-se do grau mais elementar direcionado ao acesso pelo cidadão aos serviços públicos via internet, em que o Estado presta informações do colegiado político, servindo, inclusive, como forma de autopromoção do governo destinada ao provimento informacional do âmbito público por meio de ferramentas on-line.

O segundo grau constitui-se da consulta por parte do Estado à opinião dos cidadãos por meio da internet sobre agenda pública, podendo os cidadãos participar da construção dessa agenda.

O terceiro grau caracteriza-se por uma esfera política orientada pelo princípio da publicidade transparente, em que o Estado presta serviços de informação e contas aos cidadãos, porém, não conta com a cidadania quanto à produção de decisões.

O quarto grau corresponde a uma democracia mais deliberativa por meio de um modelo mais participativo e representativo, tornando o Estado mais aberto à participação da população civil, podendo esta exercer, deliberativamente, papel na produção de decisões.

O quinto grau trata-se de um modelo democrático direto em que o público controlaria o poder decisório na política, realizando uma abordagem midiática pelo voto eletrônico e on-line, exercendo controle também sobre os negócios públicos.

Sabe-se que plebiscito via internet é eficaz, porém não estão bem estabelecidos quais os efeitos de um alto poder decisório pela população civil por meios eletrônicos. Os graus terceiro, quarto e quinto, principalmente, ainda são modelos teóricos, mas que já representam grande impacto prático, pois estabelecem os conceitos imaginativos sobre a participação popular na política e suas decisões (SILVA, 2005).

As tecnologias de informações e comunicações se desenvolveram em um cenário construído por experiências de emergências quanto à necessidade de uma sociedade informacional, na ruptura humana com a mente elementista da reprodução e produção, transformando as pessoas da sociedade na própria fonte de produções, em que o intelecto, as próprias informações e os saberes adquiridos são utilizados como a matéria prima produtiva (SILVA, 2013).

No âmbito dessas mudanças, a internet encontrou seu molde de desenvolvimento nessa sociedade inovada e mudada, trazendo informações que se limitavam aos ambientes de suas criações para um meio mais explanador e menos restrito, circulando mundo a fora por meio da rede (BERNARDES, 2011). Aquelas pessoas que apenas ouviam, liam, ou ficavam sabendo de algo que ocorrera, decisões tomadas, entre outros acontecimentos, passaram a participar dessas ocorrências. No meio político-democrático essas mudanças são mais importantes, pois denotam possibilidades e participações de fato da sociedade civil nos processos, deliberações, decisões políticas, dando ao povo posse de seus direitos.

Como já exposto nas seções supracitadas, a Democracia Digital trata-se da via tecnológica de rede que proporciona a participação da população civil nas políticas. Este é o meio democrático de política eletrônica, a participação civil na Democracia Digital em função do favorecimento informacional que a ferramenta da internet proporciona, sendo esse fornecimento informacional em vias de prontidão, ou seja, a informação percorre de forma rápida e chega aos destinos propostos quase que imediatamente, quando ocorre sua disponibilidade (OLIVEIRA, 2017).

De Barros (2017) destaca que as ações do governo disponíveis na internet proporcionam algumas características fundamentais às relações facilitadas entre democracia e população, como menor hierarquização, maiores interações entre órgãos instâncias de governo, Estado com gestão mais eficaz, revisão facilitada de processos, bem como, documentação desses processos. Nesse ínterim, muitas narrativas retratam a importância de

relatorias e escolha de relatores de matérias quanto sua sensibilidade para o governo, assim como aos partidos e aos parlamentares, ao que tange às decisões do Legislativo e do interesse coletivo nessas decisões tomadas ao que se refere às políticas e seus resultados, favorecendo o aspecto imparcial através da característica de aleatoriedade que o uso da tecnologia pode oferecer (OLIVEIRA, 2016).

Do ponto de partida que os legisladores não conseguem prever os impactos das políticas e seus resultados, a Democracia Digital, quanto sua função de participação política social, pode favorecer por meio dessa participação popular quais os possíveis impactos os resultados podem gerar. Portanto, pode o relator a partir da perspectiva da teoria informacional elencada à Democracia Digital realizar a função de sua competência ao que se refere à coleta e compartilhamento de informações sobre os impactos de políticas (SANTOS, 2016).

A teoria informacional aplicada ao legislativo brasileiro, conforme adverte Fabiano Santos e Alcir Almeida, trata-se de um bem de interesse no que tange à coletividade em aspecto fundamental à instituição do Congresso, sendo esta teoria, no ato de seleção de relatores, um meio que assegura que as políticas que são aprovadas no parlamento tenham a disponibilidade máxima de informações possíveis de serem acessadas pelos legisladores. O relator ocupa a função de transmissor dessas informações de maneira eficaz, portanto a ele cabe ser o agente informacional da comissão, podendo este, assim como o processo legislativo, obterem melhores condições no desenrolar das decisões políticas, especialmente no âmbito público.

Se os horizontes na governança eletrônica se encontram na transparência e nas possibilidades de participação da população civil nas políticas públicas, nos aspectos decisórios apoiados por uma política condicionada ao acesso de toda e qualquer informação dos atos governamentais e aplicação dos recursos públicos, a transparência consta hoje como um pilar de sustentação nos atos públicos, expresso sua importância na própria legislação brasileira, em que a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009 estabelece em seu § 1º quanto à nova redação do artigo 48 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a saber:

Art. 1o O art. 48 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:
Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

- I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

Os desafios e limites quanto à transparência governamental podem estar inerentes às questões que permeiam o equilíbrio necessário entre o conceito de transparência e segurança da informação, em que é preciso boas práticas de maneira a manter esse equilíbrio. Outro desafio, mais entendido como aspecto limitador, se encontra na contraditória direção a respeito das dificuldades sociais e econômicas ao que se refere ao acesso pela população a sistemas informacionais, como dispositivos e equipamentos de informática, pelos quais as políticas eletrônicas devem alcançar ações que possam universalizar o acesso dos serviços, ações, atos e políticas públicas governamentais por meio de ferramenta da internet (DA SILVA, 2016).

4 CONCLUSÃO

A análise baseada na proporcionalidade partidária (vagas/partido) por comissão considerou quantas vagas cada partido dispôs no período estudado e quantas proposições esse partido relatou, assim, foi possível, por meio desse quadro comparativo, demonstrar o viés nas distribuições de relatorias. Os dados encontrados, levantando hipótese por hipótese, demonstraram que o papel do Presidente da comissão e o seu poder ultrapassaram os limites da representação partidária proporcional e sugerem que o uso do sorteio eletrônico com o algoritmo pode corrigir a incidência de viés.

Ao longo do estudo e nas análises dos dados expostos nos gráficos e quadros, foram reveladas a presença de viés nas variadas facetas que permeiam o processo legislativo. Segundo os dados levantados, a distribuição de relatoria entre os membros das comissões pesquisadas não apresentou paridade com os princípios de igualdade, como concerne ao modelo democrático de governo. A predominância dos partidos que tinham parlamentares presidindo as comissões foi demonstrada em termos percentuais, assim como sua supremacia sobre a agenda dos demais partidos.

Nas investigações, comissão por comissão, foi possível comprovar que os atuais critérios de distribuição possibilitam a configuração de viés quanto à participação dos partidos e seus membros, expondo de certa forma uma fragilidade do parlamento brasileiro no que tange à elaboração de leis que sejam consensuais com os interesses da sociedade que representam. A disparidade de proposições relatadas por um mesmo parlamentar e quantidade de relatorias para um mesmo partido em detrimento de outros evidenciam a ausência justa de aleatoriedade.

Como possível solução viável contra a construção de viés, o modelo de algoritmo adotado no Supremo Tribunal Federal apresenta-se bem, considerando que uma das principais características nas distribuições de processos é a aleatoriedade por meio de sorteio, definindo, assim, o ministro responsável por cada proposição, sendo essa escolha a seleção de relatores. Finalmente, conclui-se que o Parlamento brasileiro pode evoluir como casa política e de consenso, fazendo uso de inovações tecnológicas e da inteligência artificial (algoritmo), melhorando os critérios de transparência e a qualidade da sua democracia representativa.

Outras questões foram reveladas pelas análises, apontando os parlamentares de base como mais beneficiados em detrimento dos pertencentes à oposição, sugerindo como tema para pesquisas posteriores se esse cenário seria mais um custo para o presidencialismo de coalizão. Seria essa distribuição, que beneficia alguns parlamentares, gerada pelo interesse temático, pela proeminência do parlamentar no partido, pelo perfil de soldado dentro do partido? O que leva um parlamentar a relatar 300 proposições e outros nenhuma? A pressão por grupos econômicos e possíveis privilégios ao presidente da comissão que evoca temas para si relevantes também apareceram como fator de viés, porém são temas para próximas pesquisas.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, v. 31, n. 1, p. 5-38, 1988.

ALMEIDA, Acir. **Processo legislativo: mudanças recentes e desafios**. Boletim de Análise Político-Institucional, 2015.

AMES, Barry. O congresso e a política orçamentária no Brasil durante o período pluripartidário. **Dados**, v. 29, n. 2, p. 177-205, 1986.

ANDRADE, Aparecida de Moura; COUTINHO, Robson Luiz Fialho. Regimento interno da Câmara dos Deputados aplicado às comissões. 2016.

ARAÚJO, Rafael de Paula Aguiar; PENTEADO, Cláudio Luis Camargo; DOS SANTOS, Marcelo Burgos Pimentel. Democracia digital e experiências de e-participação: webativismo e políticas públicas. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, v. 22, p. 1597-1619, 2015.

BARROS, Bruno Mello Corrêa; GOULART, Gil Monteiro. A DEMOCRACIA DIGITAL E AS ARTICULAÇÕES E MOBILIZAÇÕES VIA REDES SOCIAIS: o impacto das TIC e novas mídias no Direito à Informação e à Liberdade de Expressão. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, v. 2, n. 15, p. 46-71, 2017.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Editora Vozes Limitada, 2017.

BECKER, Paula; RAVELOSON, Jean-Aimé A. O que é Democracia. **Luanda: Friedrich-Ebert-Stiftung**, p. 5, 2011.

BERNARDES, Mariele Berger et al. Democracia na sociedade informacional: políticas necessárias ao desenvolvimento da democracia digital nos municípios brasileiros. 2011.

BINENBOJM, Gustavo. Agências reguladoras independentes e democracia no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, v. 240, p. 147-167, 2005.

BOBBIO, Norberto; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados** (Brasília : Edições Câmara, 2017).

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Constituição atualizada até a Emenda Constitucional nº 97/2017.

Disponível em:

<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em 28 de agosto de 2017

CARNEIRO, André Corrêa de Sá, SANTOS, Luiz Claudio Alves e NETTO Miguel Gerônimo da Nóbrega. (2016), “*Curso de Regimento Interno*” – 4.ed.- Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. Processo legislativo constitucional. **Salvador: JusPodivm**, 2012.

CARVALHO, Nelson Rojas. **E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil**. Editora Revan, 2003.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. A tutela coletiva no Estado Democrático de Direito: democracia e participação política. 2011.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**, v. 44, p. 81-106, 1998.

FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. **Política orçamentária no presidencialismo de coalizão**. FGV Editora, 2008.

FREITAS, Andréa. **O presidencialismo da coalizão**. Fundação Konrad Adenauer, 2016.

GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras-estudos midiáticos**, v. 7, n. 3, p. 214-222, 2005.

GOMES, Sandra. O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de caso da Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988). **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v. 49, n. 1, 2006.

JUNIOR, Amandino Teixeira Nunes. PROCESSO LEGISLATIVO. **Consultoria de portas abertas. Disponível em** < [http://www2.camara.leg.br/documentos-epesquisa/publicacoes/estnottec/copy_of_portas-abertas-1/Palestra% 208_2. pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-epesquisa/publicacoes/estnottec/copy_of_portas-abertas-1/Palestra%208_2.pdf)>, **acesso em**, v. 23, n. 07, 2015.

MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Classifying political regimes in Latin America, 1945-1999. **Dados**, v. 44, n. 4, p. 645-687, 2001.

MARTINS, Heloisa Helena T. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e pesquisa**, v. 30, n. 2, p. 289-300, 2004.

MAYHEW, David R. A elite parlamentar brasileira: um recorte sociocultural. **Revista Sociologia Política**, v. 16, n. 30, p. 17-28, 2008.

OLIVEIRA, Gislaine Ferreira; DA SILVA, Rosane Leal. A ACESSIBILIDADE COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E INCLUSÃO DIGITAL NA GOVERNANÇA ELETRÔNICA: uma análise dos portais do Poder Legislativo brasileiro. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, v. 3, n. 1, p. 23-43, 2017.

PACHECO, Luciana Botelho; MENDES, Paula Ramos. **Questões sobre processo legislativo e regimento interno**. Brasília : Edições Câmara, 2017.

PEREIRA, Isabela Ritter; JOUKOSKI, Renata Raquel; SCHIER, Paulo Ricardo. Presidencialismo de Coalizão. **Anais do EVINCI-UniBrasil**, v. 1, n. 4, p. 1223-1237, 2016.

PINHO, José Antônio Gomes de. **Estado, sociedade e interações digitais: expectativas democráticas**. Edufba, 2012.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma teoria da preponderância do poder Executivo: O sistema de comissões no Legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, p. 45-67, 2000.

POWER, Timothy J. Presidencialismo de coalizão e o design institucional no Brasil: o que sabemos até agora. **SATHLER, André; BRAGA; Ricardo. Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **Política e liberdade em Hegel**. São Paulo, Editora Brasiliense, 1983.

_____. **O que é democracia**. Brasiliense, 2017.

ROTHBERG, Danilo. Por uma agenda de pesquisa em democracia eletrônica. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, 2008.

ROMANINI, Roberta. Interações entre coalizão e oposição nas comissões da Câmara dos Deputados e Senado Federal (2011).

SANTOS, Fabiano e ALMEIDA, Acir. (2011), “*Fundamentos Informativos do Presidencialismo de Coalizão*”- 1.ed.-Curitiba: Appris, 2011. 216p.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v. 48, n. 4, 2005.

SANTOS, Patrícia Barbosa dos. **Processo legislativo**. Belo Horizonte : Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, Escola do Legislativo, 2015.

SILEG – Sistema de Informação do Legislativo. 2018.

SILVA FERNANDES, André Eduardo; BANDEIRA, Luis Fernando. **Aspectos jurídicos da escolha e substituição do Presidente e do Relator em Comissões Parlamentares de Inquérito**. Senado Federal, 2005.

SILVA, Virgílio Afonso. O relator dá voz ao STF? Uma réplica a Almeida e Bogossian. **REI-REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS**, v. 2, n. 2, p. 648-669, 2016.

SINTOMER, Yves. (2010), “O poder ao povo: júris de cidadãos, sorteio e democracia participativa”/Tradução e apresentação André Rubião. – Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. 230 p. – (Humanistas).

Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal – 2016. Disponível em <http://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/Regimento/article/view/3115/3312>

Acesso em: 14 de julho de 2017 Acesso em 02 de setembro de 2017.

ROSENFELD, Denis Lerrer. **O que é democracia**. Rio de Janeiro, Editora Brasiliense, 2017.

Ver.bras. Ci. Soc.vol.15 n.43 São Paulo, Junho 2000.

Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000200004. Acesso em: 03 de agosto de 2017