



E-Legis

Biblioteca
DIGITAL
CÂMARA



E-Legis | Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara do Deputados

<http://inseer.ibict.br/e-legis>
<http://bd.camara.gov.br>



**O GANHO INFORMACIONAL NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: UMA
ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DO CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E
INFORMAÇÃO (CEDI)**

Cristiane de Almeida Maia¹

Resumo: À luz da teoria informacional, examina o provimento de informação para os trabalhos legislativos, com foco no serviço de pesquisa do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, com vistas a estabelecer relações entre esse serviço e os assuntos tratados no campo de atuação da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Por meio da análise das demandas encaminhadas ao Centro entre 1º de jan. e 15 de dez. de 2008, é observada a predominância de públicos, são identificados os segmentos internos que mais pedem informação, caracterizadas as frequências dos tipos de informação solicitada e verificado se há relações de predomínio entre esses tipos em função do público de origem. Identifica-se, também, a vinculação entre a busca por informação e o trabalho de apreciação de matérias na Comissão.

Palavras-chave: teoria informacional; serviço de pesquisa; serviço de informação; comissão permanente; organização legislativa.

Abstract: This paper examines, in the light of the informational theory, the library research service of the *Center for Documentation and Information* of the *Brazilian House of Representatives*. It aims to establish links between this service and issues addressed in the *Committee on Public Security and Fighting Organized Crime*. Through analysis of the queries forwarded to the Center from Jan.1st and Dec.15th of 2008, it is observed: a) the predominance of clients that seek information; b) the kind of information requested; c) the relation of the two. It is also studied the connection between the search for information and the work done by the Committee.

Keywords: informational theory; research service; information provision; standard committee; legislative organization.

¹ Bibliotecária - Chefe do Serviço de Gestão do Atendimento - Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação - Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados. (cristiane.maia@camara.gov.br)

1 INTRODUÇÃO

Na dinâmica parlamentar, o processo de seleção de uma política pública exige o cumprimento de etapas decisórias e, para uma efetiva sequência de escolhas, julga-se necessário coletar dados, compreender os condicionantes e avaliar a relação de custo/benefício correspondente. Esses procedimentos, na arena política, revelam-se especialmente importantes, pois, além da responsabilidade de caráter público, os rumos eleitos podem implicar a permanência (ou não) do legislador nas esferas de poder.

Na tentativa de entender as escolhas parlamentares, estudiosos da Ciência Política desenvolveram modelos explicativos que descrevem pressupostos comportamentais dos agentes legislativos. Essas referências teóricas partem da premissa que, no processo decisório, os legisladores buscam, em última instância, obter ganhos preferenciais individuais, para os quais adotam estratégias de atuação diferenciadas. Esses modelos de comportamento condicionam, então, a organização legislativa, a qual orienta a produção legiferante e define o ordenamento jurídico e as políticas públicas de um país.

Entre as teorias encontradas na literatura especializada que buscam explicar a organização legislativa, a “perspectiva informacional” constitui o modelo que defende o argumento da importância de uma legislatura bem informada. Nessa perspectiva, os legisladores têm maiores chances de acerto na avaliação dos caminhos a serem traçados, pois o acesso à informação e o conhecimento adquirido permitem a compreensão das variáveis envolvidas, facilitam o entendimento de opções e ampliam a condição de projetar resultados, o que, por consequência, diminui o risco de insucesso da opção adotada.

Em referência à perspectiva acima citada, ao relacionar essa teoria à realidade da Câmara dos Deputados, é consequente considerar que o departamento que trate de maneira especializada o tema “informação e documentação” funcione como recurso de apoio ao processo de ganho informacional para a jornada legislativa.

No intuito de verificar essa afirmação, este estudo tem como objetivo examinar, à luz da teoria informacional, a participação do Centro de Documentação e Informação (Cedi) no apoio às atividades legislativas.

Ao considerar que na Câmara dos Deputados, de acordo com as regras que regulam a sucessão de atos e procedimentos de elaboração de uma norma jurídica, as comissões técnicas são a primeira instância deliberativa das proposições apresentadas e caracterizam-se como fóruns de discussão temática², verifica-se, na opção deste estudo, por intermédio dos filtros dos assuntos sob jurisdição da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado

² A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) têm, além do mérito, a competência para analisar questões acerca de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa (CCJC) e de adequação financeira e orçamentária (CFT).

(CSPCCO), se o serviço de pesquisa do Cedi contribui para o ganho informacional dos agentes legislativos, bem como para a coletividade que possa ser alcançada pelas políticas públicas dessa área de atuação.

Para a materialização do objetivo, são analisadas as demandas de informação dirigidas ao Cedi e as respostas prestadas pela equipe da Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação (Corpi), no período entre 1º de janeiro e 15 de dezembro de 2008. A base de dados utilizada para o exame desses conteúdos é a do Sistema de Atendimento (Siate), na qual são registrados os pedidos de informação e gerenciados o desenvolvimento e o encaminhamento das pesquisas.

Cabe ressaltar que, em alguns casos, é utilizado o recurso da média aritmética como parâmetro preferencial de medida de tendência central dessas distribuições, sem comparação com distribuições de períodos anteriores. Isso se justifica, uma vez que estudos análogos não foram encontrados disponíveis, além do fato de o atual sistema do Cedi não permitir filtros específicos de recuperação de dados e de não haver estatísticas de mesma natureza relativas a outras comissões, o que permitiria o estabelecimento de contrastes.

Em relação aos aspectos qualitativos, são destacados os resultados da contribuição do serviço de pesquisa do Cedi, conforme os conceitos de ganho e eficiência informacional, com base no referencial teórico da perspectiva informacional da teoria da organização legislativa.

2 A ORGANIZAÇÃO LEGISLATIVA

Considerando que a viabilidade de um sistema político baseia-se na institucionalização da atividade política, são de extrema importância as formas com as quais os legisladores se organizam para, individual ou coletivamente, planejar e materializar os trabalhos legislativos. Assim, compreende-se o porquê de tantas disputas e questionamentos em relação à elaboração de regras e procedimentos institucionais nas casas legislativas, uma vez que as questões que gravitam em torno do tipo de organização legislativa tratam, de fato, de quem irá determinar as políticas públicas de um país. No parlamento, são essas normas que definem os direitos e critérios de alocação e uso de recursos, formas de participação e espaços de atuação.

Com vistas, então, a permitir um entendimento unificado da realidade das ações de conduta dos parlamentares (e de seus grupos) e dos efeitos da produção legal, os estudos internacionais que tratam da organização legislativa desenvolvem-se a partir de modelos teóricos (neoinstitucionalismo) que classificam o tema em três linhas: “distributivista, protagonizada por Kenneth Shepsle e Barry Weingast; informacional, concebida por Keith Krehbiel; e partidária, elaborada por Garry Cox e Matthew McCubbins” (Machado, 2005, p. 1). No caso brasileiro, a literatura também indica a teoria da preponderância executiva (Cf. Pereira e Mueller, 2000).

Naturalmente, quando aplicadas à realidade empírica das casas legislativas, essas teorias apresentam diferentes rendimentos analíticos, sendo necessário, muitas vezes, o consórcio de elementos de uma e de outras para explicar determinada circunstância ou uma relação predominante entre elas. Neste estudo, que tem foco na especificidade dos assuntos dos plenários especializados e no provimento de informação, considera-se que a perspectiva informacional é a mais adequada para a análise pretendida, pois seu modelo busca explicar o funcionamento do parlamento sob uma ótica que privilegia a importância da informação no processo decisório legiferante. A compreensão da teoria informacional, entretanto, não se faz sem se colocar a teoria distributiva como referencial fundamental de explicação de comportamento político nas comissões, para o qual o modelo informacional se apresenta como contraponto harmonizador entre os interesses de tendência particularista e os de cunho majoritário, ambos sempre presentes no *locus* legislativo. A seguir, os aspectos que identificam e distinguem esses dois modelos teóricos.

2.1 A PERSPECTIVA DISTRIBUTIVA

Na arena política, na qual estão em jogo questões econômicas, políticas ou éticas – as chamadas preferências políticas –, legisladores disputam recursos entre si e, para alcançarem seus objetivos, estabelecem relações de barganhas e trocas de favores. Essas trocas se traduzem em acordos de votações: eu voto a favor da proposição “x” – que é do seu interesse, se você me apoiar no projeto “y” (em língua inglesa esse processo é denominado *logrolling*). Trata-se de um jogo de apoio recíproco, no qual os outros participantes são aliados potenciais, em um cenário que evidencia uma disposição clientelista e particularista de distribuição de benefícios a partir do intercâmbio de favores (Krehbiel, 1992; Melo, 1997).

O ambiente onde se identifica com clareza o comportamento distributivista é no sistema de comissões, pois é no grupo dedicado às discussões de matérias vinculadas a um vetor específico de temática política que gravitam parlamentares focados na conexão eleitoral, com interesses intensos [*high demanders*] e objetivos concentrados. Nessas arenas, são compartilhados benefícios e travadas disputas em função das preferências de cada membro. No modelo distributivo, as comissões servem aos intentos de seus próprios componentes e recebem significativa delegação de poderes (Krehbiel, 1992; Limongi *apud* Machado, 2005; Lima, 2007; Ricci e Lemos, 2004).

A condição de autoindicação para as comissões denota uma estrutura ideal para a reunião de perfis interligados, de modo a propiciar permuta de favores entre legisladores que possuem informação privilegiada de um determinado setor. As discussões passam, então, a constituir monopólio de jurisdição temática nas comissões, e é estabelecido acordo tácito com o

plenário, que propicia a não interferência deste na tramitação das matérias (Krehbiel, 1992; Limongi *apud* Machado, 2005).

No processo de captação e distribuição de benefícios, são explicitadas duas questões: 1) Quem ganha o quê?; 2) Às custas de quem? (Krehbiel, 1992). Em uma disputa de benefícios na qual os recursos são escassos, é possível afirmar que, quando um segmento goza de privilégios, é porque outro segmento (ou mais de um) está sendo subtraído. Fica evidente que nesse cenário inexistente o componente do bem comum. Essas indagações acabam por revelar o que, de fato, acontece na prática: a diluição de custos em função de uma concentração de benefícios para uma base eleitoral específica – aquela porção da sociedade politicamente relevante para aquele legislador (Krehbiel, 1992).

De tudo isso, conclui-se que, como em qualquer organização, na esfera parlamentar é raro haver coincidência total entre os objetivos individuais e aqueles estabelecidos coletivamente. Os interesses pelos ganhos pessoais são fortes e permeiam a atividade legislativa, o que gera condições de traição, sempre subjacentes aos acordos recíprocos (Weingast e Marshall *apud* Krehbiel, 1992).

De acordo com vários autores que investigam a organização legislativa, a solução para superar esse problema dá-se pela via institucional, isto é, pelo estabelecimento de normas e práticas que explicitem as preferências e os direitos dos legisladores de forma clara e que contraponham as possíveis combinações não-oficiais (Ferejohn, Weingast e Marshall *apud* Krehbiel, 1992)

Apesar de determinante a contribuição do modelo distributivista, essa teoria mostrou-se insuficiente para explicar o complexo ambiente parlamentar, o qual envolve correlações de forças na obtenção de resultados políticos (Krehbiel, 1992; Machado, 2005). Na intenção de preencher essa lacuna explicativa, Keith Krehbiel acrescentou aos estudos do neoinstitucionalismo a teoria informacional.

2.2 A PERSPECTIVA INFORMACIONAL

O modelo informacional incorpora à teoria da organização legislativa os componentes relativos aos ganhos advindos da especialização do legislador, bem como do compartilhamento de informação. Entende-se como “especialização” ou “*expertise*” a condição de o parlamentar possuir a real expectativa dos resultados de uma política pública (Dahl *apud* Krehbiel, 1992).

A quantidade, a qualidade e a relevância das informações que complementam o entendimento das políticas em discussão na Casa, e seus prováveis impactos na sociedade, representam recurso estratégico de desempenho legislativo, a ponto de autores afirmarem que a

medida de sucesso de uma legislatura organizada pode ser avaliada pelo grau de informações disponíveis ao legislador mediano³ (Krehbiel, 1992; Machado, 2005; Santos e Almeida, 2005).

A teoria informacional é mais bem compreendida se relacionada aos princípios majoritário e de incerteza. O primeiro diz respeito à dependência do processo decisório em relação a um quantitativo superior de votos. Tanto as regras procedimentais quanto as políticas nascem sob a condição da vontade da maioria (Machado, 2005). Em outras palavras, a forma de organização interna da instituição legislativa advém de um processo eleitoral e assim espelha as preferências do grupo organizado numericamente dominante.

Na concepção distributivista, a vontade da maioria é orientada pela disposição dos legisladores em proteger suas preferências individuais. No âmbito da perspectiva informacional, o desejo majoritário é persuadido pela crença de que o benefício generalizado contribuirá para os ganhos preferenciais individuais. Nesse caso, não se trata de comandar a vontade do outro para que ele aja contrariamente às respectivas preferências, mas ampliar os ganhos coletivos num panorama de valores que a todos interessa (Krehbiel, 1992).

O segundo princípio é o da incerteza e está relacionado à permanente insegurança que os legisladores têm em relação aos resultados que advêm dos objetos tratados no processo de decisão coletiva. Em outras palavras, é a dificuldade que os legisladores têm de prever as consequências das políticas por eles aprovadas.

Tornar pública a informação, incentivar debates, intercambiar conhecimento são artifícios que dão sustentação ao modelo informacional, com vistas a um processo de deliberação o mais consciente possível em relação aos projetos, programas, iniciativas e, em especial, às expectativas de resultados das tomadas de decisão.

O modelo informacional não tem o seu foco dirigido para os ganhos possíveis de troca de favores, mas sim para a condição de reduzir riscos, aos quais os legisladores possam estar sujeitos (Pereira e Mueller, 2000). A perspectiva informacional vem, portanto, propiciar um ambiente mais seguro a estes, cujo perfil político é em muito caracterizado como adverso a riscos (Krehbiel, 1992). Em contraposição ao perfil individualista imbuído na teoria distributiva, a teoria informacional argumenta em favor do potencial de benefícios coletivos gerados a partir da especialização política. Nesse contexto, tem-se como foco diminuir o grau de distanciamento que o caminho distributivista provoca em relação às expectativas da maioria quanto às políticas públicas. Assim, enquanto o distributivismo privilegia os pedidos da minoria articulada por meio da “ciranda” de favores, a perspectiva informacional diminui o nível de particularização de benefícios, na medida em que amplia a percepção dos anseios majoritários no sentido de atendê-los (Krehbiel, 1992).

³ Aqui, o sentido de mediano está relacionado a uma posição não radical de opção política do legislador, em função do seu conhecimento incompleto da relação entre políticas e resultados. Representa um ponto médio entre as opiniões de uma determinada política.

Todavia, a perspectiva informacional depara-se com o desafio da questão relativa à assimetria de conhecimento entre os legisladores a respeito da correlação entre políticas e resultados. O desnivelamento de especialização entre legisladores pode vir a comprometer a percepção do sentido de um programa, sua aceitação, bem como sua ligação com outras questões que possam ser negociadas (Schneier *apud* Krehbiel, 1992). Na intenção de contornar o problema de falta de uniformidade de especialização dos legisladores, a organização legislativa provê as comissões de oportunidades para aquisição de *expertise* (Krehbiel, 1992; Machado, 2005).

Portanto, assim como no modelo distributivista, é também pela institucionalização de normas e procedimentos que são fortalecidos os princípios da perspectiva informacional. Nesse viés, o que se trata é do provimento de incentivos para que os indivíduos adquiram *expertise* e desenvolvam habilidades políticas e, então, compartilhem informação com os seus pares, mesmo com aqueles com os quais tenham interesses distributivos antagônicos (Krehbiel, 1992). As comissões tornam-se, portanto, o palco ideal para reunião e desenvolvimento de especialistas. Busca-se a efetividade legislativa por intermédio da minimização das perdas e maximização dos ganhos advindos da especialização. Nasce, assim, o conceito de “eficiência informacional”.

O fórum menor e especializado das comissões tem condição de prover de informação privilegiada, atualizada e crítica os agentes da produção legislativa, e isso acaba por contribuir para a orientação da legislatura nas escolhas de políticas. Como dito anteriormente, esse processo permite aproximar os resultados obtidos dos desejos majoritários, na medida em que, no âmbito original das comissões, obtém-se uma ponderação informacional (que em princípio privilegia o majoritário) tendente a equilibrar o comportamento distributivo inerente às comissões. Em outras palavras, os esforços de diminuição de incertezas trabalham a favor do bem coletivo (MACHADO, 2005; RICCI E LEMOS, 2004).

Outra faceta do poder informacional é sua utilização como instrumento necessário ao controle parlamentar, “uma vez que essa noção está relacionada à responsabilidade do legislador e do parlamento em influenciar, recomendar, criticar, apurar, divulgar e dar transparência às matérias e atividades legislativas” (Crick *apud* Morillo *apud* Bim, 2005, p. 109). Nessa mesma linha, vale ressaltar que é também nas comissões que se dá o envolvimento da sociedade “por meio de procedimentos que lhes são próprios, com a promoção de audiências públicas, convite de autoridades e cidadãos para contribuírem com a análise de proposições, realização de debates etc.” (Vieira, 2005, s.p.).

Em suma, a perspectiva informacional revela a importância da especialização como recurso estratégico de desempenho legislativo, na medida em que diminui incertezas, contribui para a qualidade das decisões coletivas, dilata a percepção do desejo da maioria e reduz a assimetria de conhecimento. O modelo informacional destaca o papel das comissões como

depositárias de experiência, acentua sua responsabilidade no processo de coleta e distribuição de informação e põe em relevo suas condições facilitadoras do controle legislativo.

3 OS NÚCLEOS TEMÁTICOS DE PODER

As comissões permanentes e as organizações partidárias são elementos institucionais que formam os alicerces de legislaturas de governos democráticos. Enquanto as primeiras promovem as funções legislativas, as segundas tratam da representação política propriamente dita (Limongi e Figueiredo, 2004).

No caso brasileiro, há ambiguidade em relação aos poderes das comissões permanentes. Por um lado, verifica-se enorme fragilidade institucional das comissões como entidades decisórias autônomas, considerada a centralização de forças dos líderes e do Presidente da Casa e, externamente, as competências legiferantes do Presidente da República que lhes permitem prioridade na organização dos trabalhos legislativos e poder de agenda. Por outro lado, são-lhes atribuídas competências de cunho conclusivo, o que garante condição de discussão e deliberação das proposições sem o envolvimento do plenário – salvo se houver recurso para tal (Limongi e Figueiredo, 2004).

Nesse sentido, é importante destacar que, em recentes análises dos trabalhos desenvolvidos pelas comissões permanentes, há indicativos concretos do crescente sucesso de atuação desses colegiados, com indicadores que revelam o destacado desempenho das comissões técnicas no cumprimento da função legiferante e reforçam seu papel como unidade relevante de decisão final (Cf. Vieira, 2005; Santos, 2008).

Em relação aos estudos aplicados em face das teorias distributivas e informacional na Câmara dos Deputados (Cf. Pereira e Mueller, 2000; Ricci e Lemos, 2004; Amorim Neto e Santos, 2003; Lima 2007), confirma-se a ideia de que, para além das competências legiferantes advindas do Poder Executivo e sua capacidade de influência na organização congressual, as comissões permanentes atuam de forma determinante no sistema de produção legislativa da Casa, a perceber pela sua condição de: proceder à triagem de proposições, pela rejeição ou pela omissão opinativa de matérias em tramitação (em inglês essa condição é denominada *gatekeeping power*); avaliar o mérito das propostas, seus aspectos formais, bem como suas chances de efetividade jurídica; alterar o regime de tramitação; emendar ou substituir o texto original das proposições; produzir leis sem o envolvimento do plenário – competência legislativa plena; e também colaborar para a especialização de seus membros. Em relação a esses titulares, é consenso entre os autores que os legisladores, em última instância, defendem preferências que estrategicamente lhes garantam o prolongamento de sua condição de poder. Esses atores se comportam de forma distributiva e informacional, conforme os ganhos circunstancialmente mais valorativos ao seu desempenho, daí a incapacidade de um único

modelo de organização legislativa servir como referência exclusiva de entendimento da Instituição.

4 O PROVIMENTO DE INFORMAÇÃO PARA O LEGISLATIVO

Informação e conhecimento são insumos indispensáveis no processo consciente de tomada de decisão. Essa afirmação toma dimensões ainda mais relevantes ao considerar-se o complexo cenário legislativo, no qual são desenvolvidas propostas e coletivamente escolhidas as políticas públicas de um país. Ademais, um Poder Legislativo forte, que faça a necessária contraposição e acompanhamento de programas governamentais e tenha papel ativo na fiscalização de seus atos, precisa contar com provimento independente e efetivo de informação para seus agentes (Robinson, 1995).

Na busca por condições mais equilibradas de atuação, as casas legislativas de sistemas democráticos tendem a investir em serviços e produtos de informação profissionalizados para dar suporte aos trabalhos legislativos. Os profissionais de informação legislativa têm como responsabilidade identificar, acessar, selecionar, adquirir, organizar, tratar, analisar e disponibilizar a informação – pertinente, objetiva e não partidária – no formato e no tempo adequado ao fluxo do processo legislativo. Isso, com certeza, não é tarefa trivial.

De acordo com Robinson (1995) há, pelo menos, dois pontos focais para o provimento de informação no processo legislativo. O primeiro é o fornecimento de informação objetiva e imparcial, com vistas a gerar conhecimento e suprir lacunas de informação. No caso da Câmara dos Deputados, o cliente pode ser o parlamentar, o funcionário ou o público externo. Em geral, o serviço é reativo, isto é, existe em função de uma demanda declarada de informação e o seu maior valor está relacionado à relevância, precisão e tempestividade da resposta. O segundo está relacionado à análise e ao entendimento de dados, fatos e circunstâncias, de forma não partidária, e envolve consultoria, assessoramento e desenvolvimento de opções de solução para as escolhas legiferantes. Esse serviço, na Casa, é facultado aos parlamentares e funcionários que atuam diretamente e de forma destacada no circuito do processo legislativo.

Na Câmara dos Deputados há dois órgãos diretamente relacionados com as atividades acima citadas. Trata-se do Centro de Documentação e Informação (Cedi) e da Consultoria Legislativa (Conle)⁴. Na Conle, sobressaem as competências de interpretação e análise de contextos sócioeconômicos, assim como as de elucidação e orientação de opções no desenvolvimento e acompanhamento de políticas públicas. No Cedi, estão em relevo as funções de gestão e disseminação de informação legislativa, arquivística e bibliográfica, bem como se destacam os serviços de pesquisa, publicação e preservação de bens culturais. Esse Centro tem como propósito colaborar com a coleta, o tratamento, a preservação e o acesso à informação

produzida pela Casa e também adquirir e organizar informações, externas ao parlamento, que sirvam de apoio aos trabalhos legislativos. Também faz parte de suas atribuições tornar a informação disponível para o público externo e assim contribuir para a divulgação e a transparência do Poder Legislativo.

As responsabilidades do Cedi coadunam-se com as teorias encontradas na vasta literatura que trata da importância de desenvolvimento de democracias verdadeiramente informadas e que se apoiam em suas unidades administrativas de provimento de informação.

Nesse contexto, há questões que recaem sobre a prestação de um serviço de informação parlamentar com respeito à mensuração de sua efetividade, isto é: como avaliar se há real identificação das necessidades de informação dos agentes legislativos e, a partir desse processo, quão adequados são os produtos e serviços oferecidos (Brian, 2004). Paralelamente ao desafio de verificar a qualidade da informação oferecida, a forma como essa é de fato utilizada, na esfera parlamentar, ainda é um dos enigmas de centros prestadores de serviços de informação e documentação legislativa (Cope, 2000). Outra dificuldade, na perspectiva da Ciência da Informação no ambiente legislativo, diz respeito ao entendimento do comportamento de parlamentares na busca por informação (Shailendra e Prakash, 2008). Em relação a esse tema, um estudo conduzido no Parlamento do Reino Unido indicou que:

Os estímulos que fazem os parlamentares buscarem informação são, no mais das vezes, imprevisíveis e surgem frequentemente a partir das demandas de sua base eleitoral e dos assuntos que se destacam na mídia. Os legisladores são talvez os únicos profissionais que, embora não tendo domínio especializado das áreas temáticas em que provavelmente são envolvidos, têm que atuar rapidamente como *experts* em resposta às demandas dos seus partidários, do público e da imprensa em geral (Orton *apud* Missingham, 2006, p. 46).

A possibilidade de resposta de algumas das indagações acima mencionadas, no âmbito da Câmara dos Deputados, impõe a compreensão da organização de recursos e atividades informacionais providos pelo Cedi em apoio ao processo legislativo, diretamente ou por intermédio dos indivíduos e órgãos intervenientes nesse processo.

4.1 O CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO (CEDI)

O Cedi atua em uma vasta gama de atividades que permeiam e dão suporte aos trabalhos legislativos. Nas suas atribuições constam: realizar pesquisa de informação legislativa, bibliográfica e em documentos originais de arquivo; acompanhar, registrar e recuperar informações relativas à atuação parlamentar dos deputados; editar e publicar livros e revistas de interesse do Poder Legislativo; coordenar a gestão da informação arquivística; tratar dos bens culturais; realizar exposições e eventos; criar e disponibilizar produtos de informação; promover

⁴ A Secretaria de Comunicação Social (Secom) não está referenciada neste estudo, dada a natureza difusa e não especializada do seu foco de tratamento da informação.

interação com entidades nacionais e internacionais de informação e documentação; organizar e tornar disponíveis as leis federais; instruir o processo legislativo com a informação da legislação conexa; e participar ativamente das ações voltadas à organização e divulgação de informações no portal eletrônico da Casa. Também são tratadas⁵ ou pesquisadas no Cedi informações diversificadas, tais como: legislação brasileira, legislação estrangeira, legislação interna, pronunciamento e biografia de deputados federais, proposição ativa e inativa, jurisprudência parlamentar, jurisprudência de tribunais, informação bibliográfica, publicação editada pela Casa e documentação original de arquivo.

4.1.1 O SERVIÇO DE PESQUISA DO CEDI

Até o ano de 2001, os atendimentos e a realização de pesquisas no Cedi eram feitos de forma descentralizada. Em 2001, com vistas a mapear esses serviços, a direção do Cedi formou uma equipe que tinha como meta “analisar as informações relativas aos diversos setores que prestavam atendimento no Centro de Documentação e Informação” (Maia, 2001, p. 1). O relatório do grupo indicou a existência de 24 pontos de atendimento dispersos pelo Cedi e a utilização de 34 formulários distintos para o atendimento (cabe notar que 6 setores não utilizavam qualquer tipo de controle para registro das demandas). Os controles estatísticos também eram realizados de forma independente, sem padronização e coordenação dos dados. Deve-se somar a esse cenário a dificuldade de comunicação entre os setores, bem como o desconhecimento, por parte dos funcionários, das atividades do Cedi como um todo, assim como dos trabalhos realizados pela Casa.

Diante do exposto, é possível afirmar que a descentralização do serviço de atendimento e pesquisa, a falta de divulgação e o desconhecimento dos trabalhos desenvolvidos pelo Cedi impossibilitavam o usuário de identificar para onde ele deveria encaminhar o seu pedido, forçando-o a inúmeras idas e vindas pelas diversas seções, ou incontáveis telefonemas até localizar o responsável pela sua pesquisa. A falta de padronização e de adoção de critérios comuns nos formulários de registro das demandas causava desgaste na relação com o usuário e comprometia qualquer tentativa de análise qualitativa e quantitativa em termos de atendimento.

Os recursos de busca de cada área representavam ilhas de pesquisa com exigências próprias de treinamento e estratégias específicas de recuperação das informações, pois não eram compartilhadas com outras equipes. Essa divisão de trabalho implicava usualmente a incompletude das respostas, uma vez que a segmentação do atendimento não contribuía para a total exploração das possibilidades de busca nos diversos acervos e fontes. A adoção de normas diferenciadas de atendimento entre os setores prejudicava a imagem do serviço de informação e

⁵ Neste trabalho, o sentido de “tratar” um documento vem da Ciência da Informação e significa catalogar, classificar, indexar e disponibilizar um item de informação de acordo com normas e regras internacionalmente reconhecidas pela Biblioteconomia.

documentação e criava expectativas de grande variabilidade. A inexistência de dados estatísticos comparáveis impossibilitava análises e avaliação de desempenho. A falta de padrões na classificação temática das pesquisas, bem como dos tipos de informação solicitada comprometia não apenas a compreensão dos serviços que estavam sendo prestados, mas também o planejamento de ações, o desenvolvimento de coleções, o entendimento das necessidades de informação dos usuários e a criação de novos serviços e produtos efetivos de informação.

Em vista dessas condições desfavoráveis, optou-se pela criação de um único setor que passaria a agregar a tarefa de receber as solicitações de informação e documentação e a promover as respostas aos clientes. Em 2003, a Central de Atendimento do Cedi foi aberta ao público, mas ainda distribuía as demandas que exigiam pesquisas elaboradas. No ano de 2006, esse setor também passou a centralizar a realização de todas as pesquisas, independentemente do assunto, do tipo de informação solicitada ou da complexidade das questões. Com nova denominação e atribuições, a Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação (Corpi) hoje recebe, diariamente, centenas de pedidos de informação de deputados e senadores, servidores da Casa, cidadãos brasileiros e estrangeiros que buscam legislação, projetos de lei, dados sobre atuação de deputados, doutrina⁶ e toda sorte de informações relacionadas ao processo legislativo e temas afins.

A evolução da atividade de atendimento e a mudança do cenário tecnológico do Cedi nos últimos oito anos exigiram o aperfeiçoamento do controle das demandas recebidas, bem como das respostas encaminhadas aos usuários. Foi quando o próprio Centro, por requisição da Corpi, desenvolveu o Sistema de Atendimento (Siate). Em outubro de 2006, esse processo informatizado entrou em fase de teste, e em janeiro de 2007 o serviço de pesquisa adotou o sistema como a via de recepção, controle e resposta das demandas encaminhadas ao Cedi.

4.2 COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

Em razão dos limites de tempo e objetivos deste trabalho, optou-se por concentrar a atenção em apenas uma das comissões permanentes que representasse um recorte significativo da atividade atual do conjunto das comissões da Câmara dos Deputados. A escolha recaiu sobre a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), principalmente, pelo fato de os deputados poderem integrá-la sem a restrição prevista no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o qual delimita a participação do legislador como titular em apenas uma

⁶ Para efeito de classificação na Corpi, são considerados na categoria “doutrina” os seguintes: princípios, teorias, informações de caráter conceitual, bem como análises conjunturais ou específicas a respeito de um assunto, dados estatísticos, levantamentos bibliográficos, compilações, resenhas e demais itens relativos a orientações ou circunstâncias que determinam, conformam ou esclarecem os temas requeridos.

comissão permanente⁷. Isso garante à CSPCCO um caráter facultativo de participação. A Comissão, portanto, torna-se palco de atuação daqueles que têm motivação temática genuína. Como consequência, sua composição revela-se predominantemente especializada, o que acentua uma característica constitutiva da perspectiva informacional.

Outro argumento que favorece a opção pela CSPCCO é a sua recente instalação (Resolução nº 27, de 2002, com o então título de Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico). O ainda curto período de vida da Comissão não acumula jurisprudência de atuação, o que faz com que os temas ali tratados gozem sempre, ou no mais das vezes, de ineditismo. Assim, os parlamentares, ao se prepararem para o processo de decisão, precisam valer-se de seu próprio conhecimento, se suficiente, ou alimentar-se em fontes externas: a comissão não possui decisões antológicas que possam guiar os legisladores para o presente e indicar-lhes o futuro⁸.

Soma-se às razões de escolha dessa Comissão a própria temática que a justifica, uma vez que a questão “segurança” tem sido um dos principais focos de atenção da população brasileira, em face do crescimento dos índices de violência rural e urbana. Pelo fato de a Comissão também exercer papel de catalisador social de informações e canal de interação com a sociedade, em um assunto que tem grande ressonância e alcance na mídia, essa situação propicia fértil campo de pesquisa no foco do presente trabalho, e permite também a verificação do quantitativo de demandas de pesquisas oriundas do público externo à Câmara dos Deputados.

A atual composição da CSPCCO⁹ compreende dezoito titulares (entre os quais estão incluídos o presidente e os três vice-presidentes) e igual número de suplentes. Vale destacar que, em 2008, do total de deputados envolvidos na Comissão, 50% têm bacharelado em Direito (desses, 67% com pós-graduação – em sua maioria na área penal/criminal ou policial/militar). Do quantitativo que não se encaixa nesse percentual, 44% dos deputados têm experiência legislativa com temas afins à Comissão, como por exemplo, prévio envolvimento nas discussões do sistema carcerário, tráfico, armamento e polícia, o que indica especialização de seus membros.

5 O ELO INFORMACIONAL: CEDI E CSPCCO

A amplitude de atuação temática da Câmara dos Deputados, no ano de 2008, foi determinada por intermédio dos assuntos tratados por 20 comissões permanentes, 29 comissões

⁷ De acordo com o art. 26 § 2º do Regimento Interno, “nenhum Deputado poderá fazer parte, como membro titular, de mais de 1 (uma) Comissão Permanente, ressalvada a Comissão de Legislação Participativa e de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado” (Brasil, 2006, p. 43).

⁸ É exemplo a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a qual firmou entendimento de que não é da competência do Congresso iniciar projeto que crie estabelecimento de ensino. Assim, a proposição que contenha esse vício é liminarmente rejeitada naquela comissão, sem discussão, a teor da súmula nº 1 de 1994.

especiais, 1 comissão externa, 3 comissões parlamentares de inquérito e 1 comissão parlamentar mista de inquérito, ou seja, um conjunto temático de 54 colegiados¹⁰. Nesse período, entre 1º de janeiro de 2008 e 15 de dezembro, a Corpi respondeu 20.824¹¹ demandas de informação, o que resulta a média de 385,62 solicitações por colegiado, considerando que os registros referem-se à base temática das 54 comissões.

Essa observação indica a medida objetiva da contribuição do Cedi no provimento informacional temático do vasto campo de intervenção política da Câmara dos Deputados, fato esse que se enquadra conceitualmente na ótica da perspectiva informacional, a qual ressalta o impacto da coleta e distribuição de informação no processo de desenvolvimento e alteração de crenças e valores daqueles que influenciam (agentes externos ao Parlamento) e daqueles que tomam as decisões formadoras das leis (agentes legislativos).

Para concentração do foco deste trabalho, foi eleito, entre os colegiados citados, o da CSPCCO, para a qual identificaram-se 456 registros de pesquisa relacionados aos seus temas de atuação. Esse quantitativo indica a intensidade de demanda informacional dessa Comissão, a qual supera em 18,25% a média relativa ao universo de colegiados em funcionamento no período (385,62). Esse cenário específico particulariza e ilustra a observação anterior a respeito da participação do Cedi no apoio aos trabalhos legislativos como unidade partícipe que contribui para o ganho informacional. Observa-se que a porcentagem citada corrobora os critérios utilizados para escolha da CSPCCO como objeto de atenção privilegiada deste trabalho.

Das solicitações relativas aos temas de jurisdição da CSPCCO procedentes do público externo – tabela 1 – e que tiveram o registro da entidade de origem do requerente (32,69%), a maior parte delas (30,39%) partiu do Poder Executivo Federal, seguida do Judiciário Estadual (17,65%), Judiciário Federal (15,68%), sociedade civil (14,71%), Executivo Estadual/Municipal (14,71%) e Senado/Tribunal de Contas da União (6,86%) – tabela 2. Cabe destacar que o tipo de informação solicitada com mais frequência pelo Poder Executivo foi, justamente, doutrina – com um total de 21 indicações. O mesmo comportamento teve o Poder Judiciário, com a maior parte dos pedidos tendo característica doutrinária – 18 indicações. Esses dados revelam a busca por informações registradas em livros, artigos especializados, teses e itens semelhantes de informação, os quais tratam dos princípios fundamentais e dados conjunturais que orientam o processo de entendimento e aprendizado dos assuntos em cheque. Questões relativas às

⁹ As informações foram retiradas do Portal da Câmara dos Deputados, página dedicada à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cspcco/conheca.html>>. Acesso em: 10 dez. 2008.

¹⁰ Informação prestada pela Corpi em 22/01/09, a partir de dados fornecidos pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados.

¹¹ Os dados foram retirados do Sistema de Atendimento – Siate da Corpi, em janeiro de 2009. Cabe observar que esse quantitativo desconsidera as demandas redirecionadas à Ouvidoria, por não tratarem de solicitações de informação, mas sim manifestações de opinião, sugestões ou denúncias.

proposições ocuparam o segundo lugar para esses dois poderes da República: Poder Executivo com 15 indicações e Poder Judiciário com 13 indicações.

Tabela 1: Solicitações de informação de temas da área de jurisdição da CSPCCO

PÚBLICO	TOTAL
Público Interno	144
Público Externo	312
Total	456

Tabela 2: Público externo – origem das solicitações

ORIGEM	Rece- bidas	Doutri- -na	Propo- sição	Legis- lação	Consti- tuinte	Rel. de CPI	Publi- cações	Sobre Dep.	Vídeo
Entidades não Identificadas	210								
Executivo Federal	31	19	6	5	1	0	0	0	0
Executivo Estadual / Municipal	15	2	9	1	0	2	1	0	0
Judiciário Estadual	18	4	11	1	0	1	1	0	0
Judiciário Federal	16	14	2	0	0	0	0	0	0
Entidades da Sociedade Civil	15	0	7	3	0	0	2	1	2
Senado/ Tribunal de Contas da União	7	3	1	1	2	0	0	0	0
TOTAL	312	42	36	11	3	3	4	1	2

*Obs.: O conteúdo de uma demanda pode abranger mais de um tipo de informação.

Esses indicadores evidenciam a contribuição do órgão de documentação e informação da Câmara dos Deputados no provimento informacional, no sentido de preencher as lacunas doutrinárias, bem como aquelas relativas à discussão, deliberação e tramitação de proposições, no espaço de interação entre os poderes, para a realização do processo legiferante em um ambiente democrático.

Do total das demandas recebidas e respondidas pela Corpi em função dos temas da CSPCCO, o público externo foi responsável pela origem da maioria, com 68,42% dos registros. Por tratar-se de uma Comissão que lida com assuntos de forte impacto emocional para a sociedade brasileira, como a violência, o crime e a segurança, é significativo verificar que o tipo de informação mais requisitada pelo público externo é, justamente, o acompanhamento de projetos de lei (152) – tabela 3 –, o que denota o reconhecimento da Câmara dos Deputados como fórum de referência de discussão e deliberação legislativa nesses temas, além de ressaltar que o interesse da sociedade dá prioridade ao acompanhamento das proposições. Esse dado reforça a possibilidade de que a interação do público com a Casa, por meio de indagações

remetidas ao Cedi, venha a contribuir para a afirmação dos anseios da população – outra característica do modelo informacional que acentua o valor do princípio majoritário, segundo o qual maior será o acerto da formulação das leis em relação aos anseios sociais, quanto maior e mais ampla for a correspondência de entendimento entre os legisladores e os membros da sociedade. A busca de informação, aqui registrada, constitui uma condição viabilizadora desse entendimento. Nesse sentido, cumpre destacar que o cidadão, ao escrever para a Câmara dos Deputados e pedir uma informação, manifesta a sua dúvida e procura esclarecê-la. Certamente, ele está incluído num segmento ativo, por menor que seja, da sociedade. Quando se comunica, ele manifesta seus anseios. A teoria informacional demonstra que o legislador quer reduzir riscos de decisão, assim como acentua a importância do entendimento entre os envolvidos e os potencialmente alcançados pelas políticas públicas. O público externo, portanto, assim está inserido na compreensão mais ampla da teoria informacional.

Tabela 3: Tipos de informação solicitada*

	Público Externo	Público Interno	Público Interno %	TOTAL
Proposição	152	32	19,16	184
Doutrina	62	105	62,87	167
Legislação	31	22	13,17	53
Publicações	52	0	0	52
Relatório de CPI	11	4	2,40	15
Pronunciamento	4	3	1,80	7
Constituinte	4	1	0,60	5
Vídeos	5	0	0	5
Áudios	3	0	0	3
Informação s/ Deputado	3	0	0	3
Doc. Original de Arquivo	1	0	0	1
Fotos	1	0	0	1
Total	329	167	100	496

*Obs.: O conteúdo de uma demanda pode abranger mais de um tipo de informação.

Em relação ao público interno, o tipo de informação mais procurado foi doutrina, com 62,87% das indicações nos registros do Siate, seguido de proposições com 19,16%, legislação com 13,17% e 4,80% representando a soma dos demais tipos de informação. Percebe-se, assim, que a dimensão das solicitações acerca de doutrina corresponde quase ao dobro da soma dos demais tipos de informação.

Ao analisar os segmentos do público interno, conforme tabela nº 4, que solicitaram informação de caráter doutrinário, a Consultoria Legislativa foi responsável por 32,73% das demandas, gabinetes dos deputados por 17,27%, comissões permanentes por 11,82%, lideranças por 9,09%, Presidência por 4,55% e Mesa Diretora por 0,91%. Essas unidades estão diretamente relacionadas à produção legiferante e foram responsáveis pelo montante de 76,37% dos pedidos de informação. Esse fato denota a forte procura dos agentes legislativos sobre questões teóricas, o que revela interesse no desenvolvimento de *expertise*. Novamente, é possível relacionar o

provimento de informação do Cedi com o modelo informacional, uma vez que a especialização dos atores legislativos é um dos pilares dessa perspectiva.

Tabela 4: Tipos de informação solicitada*

ORIGEM	Recebidas	Doutrina	Proposição	Legislação	Constituinte	Rel. de CPI	Pronunciamento
Consultoria Legislativa	43	36	5	6	0	1	0
Gabinete dos Deputados	29	19	5	7	1	2	3
Lideranças	20	10	9	3	0	1	0
Comissões Permanentes	13	13	1	1	0	0	0
Presidência	5	0	5	0	0	0	0
Diretoria Geral / Assessoria Técnica	6	6	0	0	0	0	0
Mesa Diretora	3	1	2	1	0	0	0
Unidades Administrativas	25	20	5	4	0	0	0
	144	105	32	22	1	4	3

*Obs.: O conteúdo de uma demanda pode abranger mais de um tipo de informação.

Enquanto o trâmite das propostas, o conteúdo das matérias e as votações demonstraram-se como foco de atenção das perguntas efetuadas pelo público externo à Câmara dos Deputados, no ambiente interno o que mais motivou o funcionário e o deputado a procurar os serviços do Cedi foi a busca por informações em nível conceitual, ou de entendimento conjuntural dos tópicos demandados.

Esse manifestado interesse de ambos os segmentos reflete a necessidade de redução de incertezas, seja pela via da obtenção de informações produzidas ao longo do processo legislativo (característica observada para o público externo), seja pelo acesso aos princípios teóricos e aos dados que orientem tanto a compreensão histórica, quanto o entendimento da realidade atual dos temas sob a responsabilidade da CSPCCO (característica observada para o público interno).

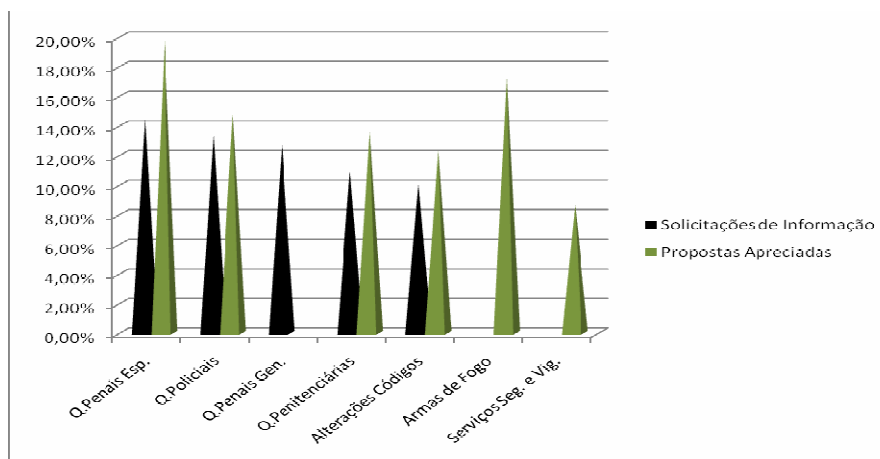
Considerando que o modelo informacional trata não só da ampliação do conhecimento para a tomada de decisão política de forma mais consciente e fundamentada, mas também da importância da disseminação da informação para o controle legislativo, é fato aqui observado que o interesse desses públicos, pelas informações doutrinárias e legislativas, constitui exemplo concreto de vivência da perspectiva informacional, o qual acaba por se traduzir nos tipos de informação solicitada.

Do total de 81 propostas apreciadas pela CSPCCO em 2008, todas, com exceção de uma¹², tiveram correspondência temática¹³ de procura de informação por intermédio da Corpi – gráfico 1. Ressalta-se que esse indicador demonstra o interesse do público interno e externo pelos assuntos que envolvem os temas deliberados pela CSPCCO de uma forma abrangente.

¹² Projeto de lei que trata da exigência de nada consta na Justiça para realização de cirurgias plásticas que descaracterizem ou impeçam o reconhecimento da pessoa.

Não se trata, portanto, de uma relação direta entre os pedidos de informação e as proposições propriamente ditas, e sim da correlação entre as demandas de informação e os assuntos que se conectam ao espectro de interesses abrangidos pelas proposições, o que caracteriza o processo de formação de convicções dos agentes envolvidos ou a serem alcançados pelas normas por vir.

Gráfico 1 – Relação de propostas apreciadas e solicitações de informação à Corpi



Observa-se que, das 456 solicitações de informação, o maior índice de frequência de chave temática recaiu sobre as questões penais específicas, com 14,47% das demandas. Em segundo, terceiro, quarto e quinto lugar, estão os relacionados às questões policiais (13,38%), aos assuntos penais genéricos (12,72%), aos temas penitenciários (10,96%) e às alterações do código penal e do código processual penal (10,09%). Esses índices totalizaram 61,62% dos pedidos de informação.

Sob o ponto de vista de propostas apreciadas, o primeiro lugar coube às questões penais específicas, com 19,75% do total dos projetos, o segundo, às matérias que dizem respeito a armas de fogo e munição (17,28%), o terceiro, aos temas ligados à polícia (14,81%), o quarto, aos assuntos penitenciários (13,58%) e o quinto lugar ficou a cargo dos projetos ligados aos serviços de segurança e vigilância (8,64%). Esses índices totalizaram 74,06% das proposições apreciadas pela Comissão em 2008.

Pelo exposto, evidencia-se que, entre os cinco temas de maior frequência de solicitações e os de maior frequência de proposições apreciadas, pelo menos três deles¹⁴ repetem-se em ambas as classificações (gráfico), com destaque para a chave temática de “questões penais específicas” – a de maior frequência em ambas as classificações; em seguida a de “polícia” – segunda maior frequência de demandas e terceira de proposições analisadas; e as de “assuntos penitenciários” – classificada em ambas em quarto lugar.

¹³ Para facilitar a organização dos dados, as palavras-chave foram reagrupadas e reduzidas a 19 temas.

¹⁴ Haveria também um quarto caso de convergência: “Alteração do código penal e do código processual penal”, ambas em quinto lugar de frequências mais altas. Contudo, no caso de propostas apreciadas na Comissão, esse índice não foi considerado, pois suas ocorrências já haviam sido computadas nos temas específicos. Tal fato, no entanto, não desqualificaria a convergência de interesse na questão de alteração de códigos.

O grau de coincidência temática observada entre os trabalhos de apreciação legislativa e o interesse na busca por informações constitui um fato, qual seja o da convergência da necessidade de entendimento relativo aos assuntos de discussão circunstancial na Câmara dos Deputados. Trata-se, portanto, de um comportamento previsível, conforme os conceitos da teoria informacional, que privilegia o conhecimento e a redução de incertezas.

6 CONCLUSÃO

Considerando que a perspectiva informacional argumenta em favor da melhoria do nível de informação para a eficiência do processo decisório, é razoável estabelecer relação entre a prática desse modelo e os serviços de provimento de informação no âmbito parlamentar, como apoio ao processo de desenvolvimento de *expertise*, de disseminação das informações, bem como de percepção dos anseios majoritários da sociedade.

Os resultados aqui alcançados acentuam a relevância do Cedi como um dos pilares institucionais de provimento de informações na Câmara dos Deputados, por meio do serviço que trata das respostas às indagações do público interno e externo. O volume de 20.824 solicitações registradas e atendidas, no período entre 1º de janeiro e 15 de dezembro de 2008, é um indicador inicial para avaliação do desempenho do Cedi, no foco da teoria informacional, em termos de reunião, tratamento e disseminação da informação. Não seria excessivo, portanto, concluir que o serviço de atendimento e pesquisa do Cedi contribui para o processo de desenvolvimento e alteração de crenças e valores relativos aos temas de jurisdição das comissões permanentes da Câmara dos Deputados.

Conforme verificado, foi expressivo o número de solicitações de informação relativa aos temas de atuação da CSPCCO (superior em 18,25% em relação à média de distribuição de pesquisas realizadas pela Corpi). O indicador referido não apenas contribuiu para justificar a escolha da CSPCCO como objeto de estudo, mas também confirmou a relevância do Cedi, agora, no âmbito específico do Colegiado focalizado, como recurso institucional viabilizador de ganho informacional para os agentes envolvidos e os potencialmente alcançados na produção legiferante dessa Comissão.

Houve predomínio quantitativo do público externo no encaminhamento de demandas. Evidenciou-se a dificuldade atual de o Cedi identificar os vínculos institucionais dos requerentes. No entanto, da porcentagem em que foi possível estabelecer relações de origem, o Poder Executivo e o Poder Judiciário destacaram-se pela busca de dois tipos de informação: as de perfil doutrinário e as relativas a proposições. Revela-se, assim, o papel de interveniência facilitadora do Cedi na interação informacional entre os poderes do Estado, quanto aos aspectos de fundamentação e tramitação, pertinentes ao processo legiferante no ambiente institucional da democracia brasileira.

Ao considerar todo o espectro das demandas externas, o comportamento observado parece confirmar claramente os pressupostos da teoria informacional, pois a maioria das solicitações de informação, na medida em que recaíram sobre os projetos de lei em tramitação, confirmaram o interesse da sociedade nos trabalhos legislativos. Tal fato indica a possibilidade não só de entendimento recíproco entre o parlamento e a sociedade, mas também a de controle desta sobre aquele. Em teoria, a situação favorece as condições de desenvolvimento de políticas públicas adequadas às expectativas da população.

Quanto ao público interno, não foi surpresa constatar a busca, em sua maioria, por informação doutrinária, haja vista que esse segmento lida cotidianamente com o processo legislativo, sendo, portanto, natural que a maior parte das dúvidas recaia sobre questões conceituais, princípios e dados conjunturais e não sobre as relativas à tramitação ou mesmo legislação.

Outro fator verificado, a respeito do público interno, foi a superioridade do número de demandas da Consultoria Legislativa. Essa constatação ilustra o papel do Cedi como provedor de informação para a sedimentação de *expertise* – fator determinante do modelo informacional. Cabe aqui esclarecer o entendimento dessa realidade: o Cedi e a Conle estabeleceram, a partir de 2007, um diálogo técnico institucionalizado entre os pesquisadores da Corpi e os consultores, com o objetivo de fixar um canal direto de cooperação. Dessa forma, o compartilhamento de informações tornou-se uma prática mais frequente, e o conhecimento dos pesquisadores tem-se especializado ao longo do tempo. Observa-se, portanto, que o ganho informacional, nesse contexto, tem-se materializado, também, no órgão provedor de informação.

Uma vez identificado que “doutrina” foi o tipo de informação mais solicitado por gabinetes, comissões, lideranças, alta administração da Casa, Mesa Diretora e Presidência, é razoável concluir que essa característica denota a busca pelo nivelamento de especialização dos legisladores e dos atores que influenciam de forma determinante a organização legislativa. Essa realidade vai ao encontro da perspectiva informacional, pois essa teoria aponta a especialização como componente chave para a diminuição de assimetrias de conhecimento, redução de incertezas e consequente melhoria da *performance* do Parlamento.

Os dados referentes aos tipos de público que interagiram com o Cedi, bem como aos tipos de informação solicitada foram extraídos do Sistema de Atendimento. A análise demonstrou a contribuição do Cedi no ganho informacional em relação ao escopo deste trabalho.

Finalmente, ao considerar a vinculação temática entre a busca por informação e a deliberação de projetos na Comissão, constatou-se, na prática, o que a teoria informacional orienta, conceitualmente, no sentido de tornar públicos os temas legislativos, promover análises e incentivar o debate formador de convicções com respeito ao interesse majoritário.

O estudo pôde confirmar, portanto, a existência de relevante elo informacional entre o serviço de atendimento e pesquisa da Corpi – Cedi e a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado. Essa verificação foi realizada à luz da perspectiva informacional e evidenciou a participação do Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados como provedor de informação e suporte às atividades legislativas, de modo a contribuir para a percepção da eficiência informacional do Parlamento.

7 REFERÊNCIAS

- AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros. *DADOS - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 661-698, 2003.
- BIM, Eduardo Fortunato. A função constitucional das comissões parlamentares de inquérito: instrumentos da minoria parlamentar e informação da sociedade. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 42, n. 165, p. 107-121, jan./mar. 2005.
- BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Regimento interno da Câmara dos Deputados*: aprovado pela Resolução n. 17, de 1989, e alterado pelas Resoluções n. 1, 3 e 10, de 1991; 22 e 24, de 1992; 25, 37 e 38, de 1993; 57 e 58, de 1994; 1, 77, 78 e 80, de 1995; 33, de 1999; 11 e 16, de 2000; 19, 21 e 25 (Código de Ética e Decoro Parlamentar), de 2001; 27, 28 e 29, de 2002; 4 e 15, de 2003; 20,22,3 23, de 2004; e 30 e 34, de 2005. 7. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006. 395 p.
- COPE, R. L. If special libraries are disappearing, why are parliamentary libraries surviving? Contradictory currents and changing perceptions. *The Australian Library Journal*, v. 49, n. 4, p. 307-326, Nov. 2000.
- KREHBIEL, Keith. *Information and legislative organization*. Michigan: Michigan University, 1992. 314 p.
- LIMA, Nara Lúcia. *A Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados na 52ª legislatura*. 39 f. Monografia (Curso de Especialização em Processo Legislativo) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento - Cefor, da Câmara dos Deputados, Brasília, 2007. Disponível em: <
<http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/posgraduacao/Nara%20L%20%20Acia%20de%20Lima%20-%20monografia%20curso%20PL%202%20AA%20ed.pdf>>
Acesso em: 22 out. 2008.
- LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibud. Modelos de legislativo: o legislativo brasileiro em perspectiva comparada. *Plenarium*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 41-56, Nov. 2004.
- MACHADO, Fábio Ribeiro. *Teoria informacional e a organização legislativa: elementos constitutivos*. Recife, 1º sem. 2005. Artigo resultante de seminário apresentado na disciplina Estudos Legislativos: Teorias contemporâneas, do Curso de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco. Disponível em: <
<http://www.politicaufpe.t5.com.br/Papers/4.1%20-%20Fabio.pdf>> Acesso em: 22 out. 2008.
- MAIA, Cristiane et al. *Diagnóstico: o atendimento no Cedi*. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, 2001. 117 p.
- MELO, Marcus Andre . O jogo das regras: a política da reforma constitucional, 1993-1996. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 12, n. 33, p. 63-87, 1997. Disponível em: <
http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_33/rbcs33_05.htm> Acesso em: 20 out. 2008.
- MISSINGHAM, Roxanne. Information, analysis and advice for parliament: the Australian parliamentary library in a complex environment. *Public Administration Today*, p. 45-50, Oct./Nov. 2006.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no legislativo brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 45-67, jun. 2000.

RICCI, Paolo; LEMOS, Leany Barreiro. Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 19, n. 55, p. 107-130, 2004. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a07v1955.pdf> > Acesso em: 22 out. 2008.

ROBINSON, William H. *The role of information in a democratic legislature*. Cidade do México, fev. 1995. Palestra proferida no Encontro Iberoamericano de Bibliotecas Parlamentarias.

SANTOS, Carla Danice de Melo. O poder conclusivo das comissões da Câmara dos Deputados na 52ª Legislatura. *Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados*, Brasília, v. 1, n. 1, 2º sem. 2008. Disponível em, <http://www2.camara.gov.br/posgraduacao/e-legis/n-01-2o-semester-de-2008/o-poder-conclusivo-das-comissoes-da-camara-dos-1> > Acesso em: 06 nov. 2008.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 693-735, 2005. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/dados/v48n4/28477.pdf> > Acesso em: 22 out. 2008.

SHAILENDRA, K; PRAKASH, Hari. A study of information needs of members of the Legislative Assembly in the capital city of India. *Aslib Proceedings: New Information Perspectives*, v. 6-0, n. 2, p. 158-179, 2008.

VIEIRA, Fernando Sabóia. *O poder de apreciação conclusiva das comissões da Câmara dos Deputados: uma avaliação*. 89 f. Monografia (Curso de Especialização em Gestão Legislativa) – Convênio Câmara dos Deputados - CEFOR e Departamento de Administração, Universidade de Brasília. Brasília, 2005.

Artigo recebido em: 20/04/2010

Artigo aceito para publicação em: 17/05/2010