



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO**

João Thiago Almeida Stilben

**MOTIVAÇÃO, EXPECTATIVAS E REALIDADE DOS SENADORES QUE
AVALIAM POLÍTICAS PÚBLICAS**

Brasília

2022

João Thiago Almeida Stilben

**MOTIVAÇÃO, EXPECTATIVAS E REALIDADE DOS SENADORES QUE
AVALIAM POLÍTICAS PÚBLICAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador: Prof. Dr. Fábio de Barros Correia Gomes

Área de Concentração: Poder Legislativo

Linha de Pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Brasília

2022

Autorização

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: João Thiago A. Stilben

Data: 13 / 05 / 2022

Stilben, João Thiago Almeida.

Motivação, expectativas e realidade dos senadores que avaliam políticas públicas [manuscrito] / João Thiago Almeida Stilben. -- 2022.

69 f.

Orientador: Fábio de Barros Correia Gomes.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado profissional) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2022.

1. Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. 2. Avaliação de políticas públicas, Brasil, 2014-2017. 3. Senador, atuação parlamentar, Brasil. I. Título.

CDU 304:342.531(81)

Bibliotecária: Fabyola Lima Madeira – CRB1: 2109



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento
Programa de Pós-Graduação
Mestrado Profissional em Poder Legislativo

FOLHA DE APROVAÇÃO

Título do trabalho de conclusão:

Motivação, Expectativas e Realidade dos Senadores que Avaliam Políticas Públicas

Autor: João Thiago Almeida Stilben

Área de concentração: Poder Legislativo

Linha de pesquisa: Gestão Pública no Poder Legislativo

Trabalho de conclusão de curso submetido à Comissão Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre** em Poder Legislativo.

Trabalho aprovado em 4 de fevereiro de 2022.

Prof. Dr. **Paulo Kramer**
UnB

Documento assinado eletronicamente por:

Prof. Dr. **Fabio de Barros Correia Gomes** – Programa de Pós-Graduação – Câmara dos Deputados

Prof. Dr. **Nelson Gomes dos Santos Filho** – Programa de Pós-Graduação - Câmara dos Deputados



Dedico este trabalho aos meus pais, Ivonete e Waldo, à minha linda esposa Grasiela e a todos aqueles que ainda têm coragem de consumir, produzir e publicar pesquisas em tempos tão obscuros.

Agradecimentos

Subir nos ombros de gigantes para observar além, uma máxima do incrível Isaac Newton – já deveras incluída em agradecimentos acadêmicos pelo mundo afora –, obviamente cabe neste trabalho. E aqui cito e agradeço, inicialmente, a visão crítica que me foi passada pelos meus pais, o comprometimento de meu irmão e da minha esposa com os estudos; e a confiança dos meus colegas de Mestrado, e dos amigos e familiares, como um todo, em meu potencial. Agradeço também à Tharsila Marques, que me fez descobrir o universo interno de boas possibilidades; ao meu orientador Fábio de Barros, que se desesperou internamente com os prazos, mas nunca deixou de me conduzir transparecendo tranquilidade; aos meus fiéis escudeiros: Jader Santana, Aimberê Mendonça, Rodrigo Melo, Gleisy Albuquerque, Pedro Leal, Pillar Neves, que sempre apoiaram minhas loucuras; aos professores Paulo Kramer, Antônio Barros, Nelson Gomes, Ricardo Braga, em nome dos quais parabeno e agradeço toda a equipe do CEFOR – por me fazerem retomar a paixão pelos estudos –; também a você, leitor, pesquisador, curioso ou professor, que despendeu tempo e esforço em ler e entender todo esse processo de pesquisa. E, claro, em nome do senador Wellington Fagundes e dos colegas do gabinete do 19º andar, agradeço ao meu querido Parlamento Brasileiro, por me permitir o emprego, o estudo, as relações inesquecíveis e o futuro de muitas conquistas.

“Eu não seria nada se não fosse Ogum para abrir a minha estrada”.

(Ponto de Ogum – Umbanda)

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar quais as motivações e expectativas dos senadores que avaliaram, no âmbito das comissões do Senado e de 2014 a 2017, as políticas públicas conduzidas pelo Executivo Federal. Isso porque, em outro trabalho acadêmico realizado em 2018, foi aferido que tal processo tem caráter “meramente protocolar”, ou seja, aparentemente não gera ganhos reais ao Parlamento, aos parlamentares e tampouco à sociedade. Ora, se não há ganhos institucionais, políticos e eleitorais, por que um parlamentar despenderia tempo em participar de tal atividade? Será que há um outro interesse em jogo? Ou será que o processo, como é colocado e divulgado, deixa a desejar? Neste sentido, busca-se com este trabalho analisar se o problema está justamente no cumprimento da função durante o processo, no conhecimento prévio, na destinação dos relatórios ou na divulgação interna e externa. Como metodologia, foram utilizadas a revisão literária e entrevistas semiestruturadas, que deram como certa a importância da atividade para o Parlamento, aos senadores e à sociedade, mas com uma premente necessidade de revisão dos processos estruturais, informacionais e consequenciais. Sem todas essas alterações, portanto, as Avaliações de Políticas Públicas não têm razão de existir.

Palavras-Chave: Poder Legislativo. Avaliação de Políticas Públicas. Senado Federal. Motivação Parlamentar. Police Patrol. Alarm-Setting.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the motivations and expectations of senators who evaluated, within the scope of the Senate committees and from 2014 to 2017, the public policies implemented by the Federal Government. This is because, in another academic work carried out in 2018, it was verified that such process has a "merely protocol" character, that is, it apparently does not generate real gains for Parliament, parliamentarians or society. Now, if there are no institutional, political and electoral gains, why would a congressman spend time participating in such activity? Is there another interest at play? Or does the process, as in the way it's placed and publicized, are insufficient? In this sense, this work seeks to analyze whether the problem is precisely in: the fulfillment of expectations during the process, in the work of the parliamentarian or in the process itself and in its internal and external dissemination. As a methodology, literary review and semi-structured interviews were used, which took for granted the importance of the activity for the Parliament, the senator and society, but with a pressing need to review the structural, informational and consequential processes. Without all these changes, therefore, Public Policy Assessments have no reason to exist.

Keywords: Legislative Power. Public Policies Evaluation. Federal Senate. Parliamentary Motivation. Police Patrol. Alarm-Setting.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxo simplificado do processo de avaliação de políticas públicas no Senado	25
Figura 2 – Fluxo detalhado de avaliação de políticas públicas no Senado.....	25

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Grelha de análise da Motivação Parlamentar.....	36
--	----

LISTA DE SIGLAS OU ABREVIATURAS

APP	Avaliação (ões) de Política (s) Pública (s)
CF	Constituição Federal
CN	Congresso Nacional
PP	Política (s) Pública (s)
SF	Senado Federal
CAE	Comissão de Assuntos Econômicos
CCT	Comissão de Ciência e Tecnologia
CAS	Comissão de Assuntos Sociais
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CDR	Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo
CE	Comissão de Educação, Cultura e Esporte
CMA	Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle
CRA	Comissão de Agricultura e Reforma Agrária
CSF	Comissão Senado do Futuro
CRE	Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional
CI	Comissão de Serviços de Infraestrutura
CDH	Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 MOTIVAÇÃO E AMBIÇÃO PARLAMENTAR	16
2.1 TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA (<i>PUBLIC CHOICE</i>).....	20
3 CONSTRUÇÃO E AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	23
3.1 O PAPEL DO SENADO	23
3.1.1 O processo de avaliação	24
3.2 O CONTROLE NA ÓTICA DE MCCUBINS E SCHWARTZ	29
4 AGÊNCIA SENADO E VÍNCULO ELEITORAL	32
5 SOBRE A PESQUISA	35
5.1 OS DESAFIOS DE ENTREVISTAR ELITES	38
6 ACHADOS E CONCLUSÃO	41
REFERÊNCIAS	45
APÊNDICES	49

1 INTRODUÇÃO

In the absence of the will and the capacity to do effective oversight, Congress is at risk of losing its power to the executive branch and thus failing one of its most important constitutional roles (KAMARCK, 2016, p. 3)

Após a conclusão de trabalho de pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas, apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro (Senado) em 2018, onde estudou-se as Avaliações de Políticas Públicas executadas pelo Senado Federal desde o ano de 2014 ao ano de 2017, foi percebido que o papel dos parlamentares nesta atividade parece ser “meramente protocolar”, visto que aparentemente não redundam em ganhos institucionais, pessoais ou eleitorais para essas lideranças (STILBEN, 2018).

Soma-se a essa conclusão que as audiências, discussões, embates, participações populares e, por fim, os relatórios, fogem também à lógica da reeleição de Mayhew (1974), já que esses últimos produtos parecem somente permanecer nas gavetas dos próprios parlamentares, não tendo publicização suficiente nos portais midiáticos como TV Senado, Rádio e Agência Senado, ou gerando embates (RUA, 2014) condizentes com a arena política, especialmente no que diz respeito à crítica às ações do Governo Federal que, supõe-se, deveriam existir nos relatórios feitos por parlamentares de oposição.

Portanto, após tal pesquisa, sentiu-se necessidade de ampliar a investigação do produto (relatório em si) para o agente (senador), sob o viés das teorias que tratam da motivação parlamentar e com o recorte temporal de 2014 – ano que se iniciou o processo de avaliação no Senado – a 2017, seguindo o mesmo escopo de pesquisa realizado anteriormente (STILBEN, 2018).

Isso porque entender como se comportam os parlamentares no decorrer de suas carreiras legislativas (qual a sua longevidade, suas ambições, interesses ou atuação), pode indicar não só o estágio de institucionalização de um Parlamento, mas também para onde caminham os trabalhos que são realizados, quais ganhos geram ou deveriam gerar para a própria instituição política, para o parlamentar e para a sociedade (MAYHEW, 1974; EISENSTADT, 1964; HIBBING, 1999; PEREIRA E RENNÓ, 2007).

Boas reflexões sobre esse nível de profissionalização das Casas legislativas, segundo Rennó e Pereira, permitem analisar a propensão à corrupção ou a capacidade de os eleitores “punirem os políticos que desviem das suas preferências” (2007, p. 669).

Ao observarmos o processo de avaliação de políticas públicas feito pelo Senado e comparar com os objetivos traçados à atividade pelo documento Avaliação de Políticas Públicas do Senado: Proposta de Abordagem (FREITAS *et al.*, 2013) nota-se que, instrumentalmente, a Casa assume o que o teórico Bittencourt (2009, p. 3) afirma ser “precondição para o exercício do controle por parte do Poder Legislativo brasileiro: a capacidade técnica”.

No entanto, notou-se, no trabalho anterior, não serem claras as motivações para que Senadores da República relatem as avaliações de políticas públicas feitas pelo Senado, no sentido de que ainda não se sabe o que esperar delas em termos de ganhos para o próprio parlamentar (expectativa eleitoral) ou para determinados grupos parlamentares (expectativa institucional).

Ora, decerto que o problema presente nesta pesquisa é: se não há ganhos institucionais, políticos e eleitorais aparentes, por que um parlamentar despenderia tempo em participar de tal atividade? Será que há um outro interesse em jogo ou o processo, como é colocado e divulgado, é insuficiente? – este é o problema de pesquisa.

Sob tais premissas, este estudo identifica quais motivações e expectativas (autopercepção de ganhos políticos) antecederam a escolha dos Senadores por relatarem avaliações de políticas públicas no Senado Federal.

Vale recordar que o ponto de partida deste estudo foi uma premissa empírica, no sentido de que a busca destes votos (regionais, organizacionais ou efetivamente individuais) não parece ter relação alguma com o trabalho dos parlamentares que produzem relatórios de avaliação no Senado. Um dos exemplos é exatamente a falta de publicização destes feitos, bem como o seu não aproveitamento institucional (como se faz em outras atividades colegiadas, como a votação de matérias ou as relatorias comuns aos projetos de leis, requerimentos, entre outros).

Ainda que valha ressaltar que o trabalho anterior (STILBEN, 2018) não redundou em um balanço conclusivo entre o que se espera das avaliações e o que é entregue, de maneira geral, o foco desta pesquisa caminha junto à lógica do comportamento parlamentar, mais do que o sentido técnico-institucional.

O déficit que foi identificado anteriormente é sugerido pela falta de percepção interna e externa enquanto liderança deste tipo de trabalho. Ou seja, há um importante procedimento (controle horizontal do poder legislativo sobre o poder executivo), amparado por uma base técnica sólida (o processo de avaliação de políticas públicas do Senado, feito nas comissões). Mas isso, aparentemente, não gera resultado empírico – nem controle total nem retorno em votos – que justifique a atuação firme de parlamentares que os relatam.

Decerto que o trabalho busca enriquecer os estudos sobre as avaliações de políticas públicas feitas no Senado, ao demonstrar as consequências práticas dos processos avaliativos (objetivo secundário). Consequências que, de fato, sejam benéficas ou para a sociedade ou para o relator.

Para o Congresso Nacional, o estudo contribui com a visão teórica e prática de tais procedimentos, interna e externamente, ao personalizar o processo. E, em um viés social, o estudo pode inclusive desdobrar-se no *accountability*, tanto quanto na análise das relações verticais (eleitorado-parlamentar).

Para que esses objetivos sejam cumpridos, a metodologia trata-se da identificação, por meio de levantamento documental nas Comissões temáticas do Senado, de quais foram os parlamentares que relataram políticas públicas nos anos de 2014 a 2017. Outrossim, por meio de entrevista semiestruturada, afere-se as motivações e expectativas específicas dos parlamentares ao relatarem as políticas públicas; e investiga-se, com base em depoimentos dos próprios parlamentares, a autopercepção das consequências da relatoria de políticas públicas na melhoria da avaliação do parlamentar ou poder em seu mandato. O detalhamento dos procedimentos metodológicos será feito ao longo deste estudo.

Mesmo que esta dissertação tenha, em essência, preocupação com o parlamentar em si, não se pode deixar de perpassar o sistema de avaliação do Senado e eventuais alternativas para o processo. Hoje, conforme se explica no capítulo 3, ele é essencialmente, de “patrulha policial” (termo cunhado por McCubins e Schwartz, explicado no terceiro capítulo), onde esforços são feitos pelos parlamentares, tanto na identificação quanto para a remediação dos problemas das políticas públicas do Executivo. E tal sistemática tem seus problemas, que serão comparados com outro sistema de avaliação – *Fire-Alarm Oversight* –, que possui características voltadas mais à sociedade que ao próprio parlamentar, mas que talvez gerariam mais ganhos eleitorais ao congressista.

Alguns achados interessantes, que serão dirimidos nas conclusões deste trabalho, dão como certo que não houve dificuldade em aprovar ou tramitar os relatórios, que os parlamentares acreditam não ter havido ganhos eleitorais na prática, que as escolhas dos temas pelos senadores são, em geral, feitas por identificação pessoal e que muitos desses congressistas somente se inteiram do processo ao longo dos trabalhos, e não inicialmente. Ou seja, como se pode inferir logo neste prólogo, mudanças são extremamente necessárias.

2 MOTIVAÇÃO E AMBIÇÃO PARLAMENTAR

A Teoria da Ambição (SCHLESINGER, 1966; ROHDE, 2012) sintetiza todo o comportamento político como sendo fruto do interesse, e saber quais são as ambições dos agentes políticos é o primeiro passo para descobrir o porquê das escolhas deles:

Desprezar o papel da ambição na política, então, ou tratá-la como uma falha humana a ser reprimida, é perder a função central da ambição nos sistemas políticos. Um sistema político incapaz de despertar ambições para um cargo público corre tanto o risco de quebrar quanto outro incapaz de restringir ambições. O governo representativo, acima de tudo, depende de uma oferta de homens assim dirigidos; o desejo de eleição e, mais importante, de reeleição torna-se uma restrição do eleitorado aos seus funcionários públicos. (SCHLESINGER, 1966, p. 2, tradução nossa).

Ou seja, o “tamanho” dessa ambição diz respeito à relevância do cargo onde o político se encontra e ao qual se pretende. E mais do que isso: há uma alimentação externa para essa movimentação política, já que o político também recebe a expectativa dos outros, “tanto quanto suas próprias” (SCHLESINGER, 1966, p. 8). Mas, anteriormente a isso, o congressista precisa ter em mente que “cada direção tem seu próprio eleitorado” (SCHLESINGER, 1966, p. 10), e por isso é essencial que se defina primeiro a ambição que se tem.

Os Estados Unidos, objeto de estudo de Schlesinger, se assemelham ao Brasil pela variedade de oportunidades com as quais os parlamentares se deparam. Inclusive a oportunidade de não seguir carreira no Legislativo. Ao analisar o congresso norte-americano, David Mayhew (1974, p. 13) é taxativo ao afirmar que os congressistas têm como principal interesse serem reeleitos, além de quaisquer outras premissas. E trabalham, neste objetivo, em diversas frentes, por não saberem ao certo quais as ações redundam em maior possibilidade de reeleição: leis, decretos, emendas, cargos de liderança (LIMA, 2019).

Anteriormente a esses estudos, muito do senso comum já traz a imagem de que o parlamentar que se reelege é bem-sucedido porque se mantém acima do povo, podendo mandar e ser obedecido, possuir remuneração muito acima da média e benefícios dos mais diversos, com uma equipe 100% à sua disposição. Mas esse é apenas o “sentir”. O “realizar”, ou seja, o rol de ações escolhidas pelo parlamentar é norteado não somente por essa ambição de ser e ter, mas direcionadas pela viabilidade eleitoral (LEONI *et al.*, 2003, p. 46).

Schlesinger sugere três direções para a ambição de um congressista: discreta, estática e progressiva. E essas ambições podem variar entre si, por uma série de fatores internos e externos:

Discreta: o político deseja um cargo específico por um período também específico e, a seguir, opta por se retirar do cargo público. Se for candidato, as tensões políticas que experimenta são simplesmente as causadas pelo objetivo imediato. Se ele é um titular de um cargo, ele não tem tensões políticas. Este tipo de ambição não é incomum para muitos cargos locais menores, para o legislativo estadual e para cargos mais altos.

Estática: o político procura fazer uma carreira de longo prazo, em um cargo específico. Nesse caso, as tensões que ele experimenta derivam principalmente de seu eleitorado. Não podemos dizer quão difundidas são essas ambições, pois as possibilidades de fazer carreira em um escritório são variadas. Mesmo assim, é certamente um objetivo marcado por muitos congressistas e senadores americanos.

Progressiva: o político aspira alcançar um cargo mais importante do que aquele que ele agora busca ou ocupa. Aqui, pelo menos, ele está sob tensão não só de seu eleitorado atual, mas também daquele do cargo a que aspira. Uma suposição provável é que as ambições progressivas dominam e são suprimidas apenas quando parecem irracionais em termos de chances (SCHLESINGER, 1966, p. 10, tradução nossa).

Diferentes interesses políticos geram diferentes formas de atuação parlamentar. E a efetividade do trabalho parlamentar é algo que, por si só, geraria uma dissertação. Mas, inicialmente a perpassar o que representa ser um deputado ou senador efetivo, deve-se saber que tipo de escolhas esses parlamentares podem possuir.

March e Olsen (2008) afirmam que, em um sistema político, existem atores que podem estar conscientes ou inconscientes; maleáveis ou rígidos, calculando ou agindo de forma habitual. Ambos discorrem, ainda, sobre estudos clássicos da Ciência Política, onde o comportamento das organizações é tratado como sendo “consequência das escolhas entrelaçadas feitas por indivíduos e subunidades, cada qual agindo em termos de suas expectativas e preferências” (2008, p. 123).

Infere-se, no caso em questão, que o grupo de parlamentares que decide relatar as avaliações, em uma ação supostamente consciente e calculada, deveria gerar relatórios distintos, dado o amplo espectro de interesses presente na Casa Legislativa. E, como citado anteriormente, as características dos relatórios seguem uma lógica formal, quase despersonalizada, na medida em que a ausência de conflitos ou de publicidade está presente no processo e no pós-processo da feitura dos relatórios, não gerando conexão eleitoral (como vemos na atividade de pronunciar-se em tribuna, por exemplo) ou liderança parlamentar. Isso se conceituaria como uma ação não utilitária dos relatores, porque tomar para si a relatoria e executá-la parece não

ser produto do interesse pessoal calculado, e sim resposta a uma obrigação ou um dever, somente (STILBEN, 2018).

A diretriz para o processo de avaliação feita pelo Senado (FREITAS *et al.*, 2013, p. 13-14) pressupõe que a realidade social é outro fator primordial a ser observado para a elaboração de uma política pública e, portanto, deve constar de sua avaliação. No entanto, nos relatórios não se pôde enxergar um cuidado parlamentar com algum *feedback* às necessidades da população.

Tampouco estão presentes as técnicas de análise previstas no próprio sistema de elaboração das políticas públicas: “a) identificar os resultados que podem ser atribuídos à intervenção; b) compreender os mecanismos que determinaram seu sucesso (ou fracasso), em relação aos objetivos pré-estabelecidos; e c) investigar a eficiência da intervenção” (FREITAS *et al.*, 2013, p. 16).

Para Volden e Weiseman, há três nortes que um legislador precisa seguir para ser considerado altamente efetivo: “habilidade inata, aquisição e cultivo de um conjunto de habilidades críticas e utilização sofisticada de instituições legislativas importantes” (2009, p. 6). Dessas três, para este trabalho faz mais sentido a abordagem institucional do comportamento. Eles afirmam que, sem a capacidade de propor uma agenda – e aí livremente estende-se esse termo “agenda” às atividades políticas que dão destaque –, “os projetos de lei de membros qualificados correm o risco de serem perdidos entre as milhares de outras propostas apresentadas” (VOLDEN; WEISEMAN, 2009, p. 6). Logo, se um ator político quer fazer a diferença perante a seus pares, precisa ter em mente essa obrigação.

Ainda sobre o cumprimento de um bom papel enquanto parlamentar, vale destacar os quatro subgrupos de funções apresentadas por Yeung, Dantas e Lazzarini que, quantificadas e qualificadas, “pontuam” o desempenho de um parlamentar perante a seus pares e à sociedade: a que diz respeito ao “papel de legislar”, a que fala sobre a importância da cooperação, a que discorre sobre a fiscalização (tarefa intrínseca do papel avaliativo) e a função de transparência (2013, p. 4-9).

A pesquisadora Lianna da Cunha ressalta que o parlamentar precisa estar “engajado em atividades direcionadas à maximização de suas chances de reeleição e, para isso, algumas ações podem determinar o sucesso eleitoral do parlamentar: a publicidade, a busca de crédito e a tomada de posição” (2017, p. 17).

Cunha estudou a atuação parlamentar na Câmara dos Deputados brasileira e afirma que, neste ínterim, identificou duas principais arenas: eleitoral e legislativa, sendo a primeira relacionada aos trabalhos desenvolvidos pelo parlamentar junto a sua base eleitoral e, a

segunda, volta-se "para a produção legislativa e está relacionada à forma que o parlamentar atua no Parlamento, seja na apresentação de projetos, emendas, ou mesmo em discursos proferidos no Plenário ou nas comissões" (2017, p. 11). Ela analisa ainda que tais atuações não possuem o mesmo valor perante a população, e que, em relação à Teoria dos Ciclos Políticos¹, "os eleitores tendem a valorizar mais e recompensar os incumbentes quando o produto da atuação do incumbente gera benefícios individuais" (2017, p. 17).

Mayhew acredita ainda que "deve-se enfatizar que o eleitor médio tem apenas uma percepção vaga do que um congressista em exercício está realmente fazendo no cargo" (1974, p. 40, tradução nossa). Além disso, Cunha disserta que cada titular de mandato precisa se preocupar com as impressões que forma em seus pares, principalmente naqueles que podem "arregimentar recursos além dos seus próprios votos" (2017, p. 11).

É necessário tomar consciência da motivação para o voto, em várias de suas facetas de causa e efeito. Mais elementar ainda é destacar conceituações como a de Lemos e Power (2013) para endossar a necessidade de impulsionar, de fato, o comportamento parlamentar como sendo mais "ativo" que "responsivo", ao menos no estabelecimento de diretrizes mais factíveis de estímulo-resposta junto à população.

Lemos e Power (2013) dissertam que uma das formas mais "confiáveis" de controle do poder Executivo é o próprio Legislativo, visto que o Legislativo dispõe de mandato submisso ao voto popular. Assim sendo, iria ser cumprido mais habilmente o que propõe documento que embasa o processo de avaliações no Senado, ao mesmo tempo em que se responderia à finalidade proposta (coesão social).

É curioso pensar que os conflitos políticos apresentados por Rua (2014, p. 3-4), que são "fruto de avaliações e expectativas individuais", simplesmente parecem inexistir no processo avaliativo do Senado. Ou seja, o que seria termômetro das expectativas dos parlamentares não se traduz em relação de causa e efeito: não há nexos entre vontade política, a necessidade de eleição e a contenda eleitoral comum aos senadores no ambiente político (a famigerada disputa por espaço); e não há representação disso no ambiente das próprias comissões, na forma de disputa pelo protagonismo nos trabalhos.

¹ "A Teoria dos Ciclos Políticos associa-se à ideia de que o período eleitoral pode influenciar a política econômica dos estados. Isso porque, graças ao instituto da reeleição, os detentores de mandatos eletivos muitas vezes agem oportunamente, maquiando índices econômicos para enganar o eleitor, conseguir o seu voto e manter-se no poder" (CUNHA, 2017, p. 26).

Inclusive a própria escolha da temática se demonstra invariável na relação base x oposição. Ou seja, quem é da oposição não necessariamente critica efusivamente a base nos relatórios (STILBEN, 2018, p. 12-13).

Quanto ao viés “meramente institucional”, acederemos às teorias presentes em Lemos (2005) sobre o Controle Legislativo da Burocracia², como forma de validar o que se tem como percepção dos fatos: a ineficácia da maioria dos relatórios como transformadores efetivos da burocracia e/ou como processo de contrapeso, como deveria ser esperado pelos próprios relatores.

2.1 TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA (*PUBLIC CHOICE*)

Vários autores (DIAS, 2013; TULLOCK e BUCHANAN, 1962; ALIGICA, 2015) atestam a possibilidade de aplicação de alguns estudos da Economia sobre a Ciência Política. Neste ínterim, alegam que analisar as finanças públicas tem a ver com estudar a relação entre o que o público paga, individualmente, em impostos, e o que recebe em troca (políticas públicas). Na seara da Teoria da Escolha Pública, Marco Antonio Dias infere que “a pergunta fundamental era: se o Estado existe como uma espécie de substituto do mercado para fornecer bens públicos e eliminar externalidades, como seria possível a revelação das preferências por esses bens públicos?” (DIAS, 2013, p. 204).

Assim sendo, Dias ressalta que a Teoria da *Public Choice* começou a ganhar notoriedade no meio Acadêmico com a premissa: “fosse no mercado, fosse na política, indivíduos comportavam-se da mesma maneira, ou seja, movidos pelas mesmas motivações”, sendo assim, “maximizadores do interesse próprio” (2013, p. 204).

Vê-se, assim, que a lógica da atuação dos políticos pode se comparar a de um empregado no mercado capitalista, já que estes agem intermediando negociações (atuando como empresários), trocando “votos por políticas, revelando que o que está em jogo no mercado político e econômico são interesses privados” (DIAS, 2013, p. 205).

Dias disserta ainda sobre os conceitos que são enfatizados pela escola *Public Choice*, dentre os quais, destacam-se:

² Aqui admite-se o conceito de Controle Legislativo da Burocracia em sentido estrito, que diz respeito ao processo legislativo de controlar a atuação política e institucional do Executivo. Desta forma, evitamos cair em paradoxo, visto que, em sentido amplo, ao mesmo tempo em que o Parlamentar pode controlar processos burocráticos por meio de legislações específicas ou de sua atuação política, representando assim o eleitor que “só pode fazê-lo indiretamente” (LEMOS, 2005, p. 7), ele acaba por ser **a própria burocracia**, na medida em que as atividades administrativas de responsabilidade do senador (ou deputado) são, comumente, realizados pela sua assessoria.

(a) *logrolling* – é o termo usado para denotar a troca de apoio entre políticos; quando os partidos são baseados em princípios de lealdade e disciplina partidária, a maior parte da atividade de *logrolling* é desenvolvida no interior dos partidos (na formulação dos seus programas); quando, ao contrário, os partidos são fracos e seus membros indisciplinados, as atividades de *logrolling* tendem a ser intensas e muitas vezes sem princípios;

(b) grupos de interesse – muitos grupos sociais organizados têm intenso interesse em influenciar o governo pelos grandes ganhos que estão em jogo. Estes grupos são constituídos por empresas, associações empresariais, grupos específicos de funcionários do governo, etc. Tais grupos são organizados, têm recursos, e podem financiar lobistas de modo a exercer pressão sobre os legisladores e membros dos poderes executivo e judiciário, de modo que seus discursos ideológicos se pareçam com as reivindicações do interesse público. Os favores que eles almejam são obtidos à custa dos contribuintes que, por não estarem organizados, não têm condições de resistir – a pressão concentrada ultrapassa a resistência difusa.

(c) burocratas – os burocratas tendem a maximizar os orçamentos dos órgãos governamentais, pois o seu interesse está diretamente vinculado à amplitude da sua ação administrativa. (DIAS, 2013, p. 206-207, grifo nosso).

O comportamento do político se mostra diferente dada a situação social/política/econômica na qual está inserido. Segundo Dias, em tempos de crises sociais agudas (guerras e revoluções) é de se esperar que o conceito de “homem político” surja, com “motivações diferentes da simples maximização do auto-interesse” (2013, p. 207-208). Já em um contexto de normalidade, espera-se que o parlamentar se comporte como um “homem econômico” na esfera pública e privada. Portanto, para o autor, quando há estabilidade nas instituições, “o auto-interesse no comportamento dos políticos e dos eleitores apresenta-se evidente e muito claro” (2013, p. 208).

Faz-se mister analisar o modelo de cálculo consensual, onde assume-se que “cada cidadão possui, pelo menos remotamente, algum poder de mudar as políticas” (2013, p. 2010). Ou seja, nesse caso, as escolhas das políticas ideais ou do melhor político tem a ver com o conceito de liberdades individuais, tendo como agente fundamental um povo que pensa com a premissa de minimizar custos: externos e de transação.

Segundo Rudinei Toneto (1996), há uma troca sistêmica entre o primeiro conceito, que diz respeito a quando o povo participa das decisões tendo que acatar ou refutar aquelas que são impostas pelos processos políticos; e o segundo, que representa custos oriundos do ato de decidir, que são maiores quando há mais gente nessa tomada de decisão.

Para Dias, portanto, “além de o governo ter de intervir o mínimo nas liberdades individuais, já que ele também tem falhas”, ele deve preferir que “as decisões sejam tomadas em grupos menores”, viabilizando o consenso (DIAS, 2013, p. 210).

3 CONSTRUÇÃO E AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1 O PAPEL DO SENADO

Freitas *et al.* descrevem que o Senado possui instrumentos assegurados pela Constituição Federal para, além de legislar sobre qualquer matéria de competência da União, se envolver “na formulação e, principalmente, no acompanhamento das ações governamentais na esfera Federal” (2013, p. 7).

Um Ministro de Estado incorre em crime de responsabilidade, por exemplo, ao se negar a prestar as informações requeridas por quaisquer das Casas Legislativas. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito pode convocar gestores e ter acesso a dados confidenciais sobre qualquer ação que tenha envolvido recursos públicos (FREITAS *et al.*, 2013, p. 7).

Além disso, os autores dissertam sobre a “sensibilidade política, a capacidade técnica e a autonomia jurídica” da Casa para a produção de diagnósticos e a aprovação de mudanças no rumo das políticas públicas. Por isso, inferem que “o Poder Legislativo pode (e deve) produzir boas avaliações sobre os problemas nacionais” (FREITAS *et al.*, 2013, p. 8).

Por acreditarem que o Poder Executivo muitas vezes peca ao elaborar e implementar políticas públicas, os autores pressupõem ainda que o Congresso possui o “dever” de fazer a averiguação sobre a pertinência, eficácia e eficiência dessas ações. E para que haja um processo claro e eficiente, sugerem que a avaliação deve possuir um caráter “mais sistêmico e de longo prazo”. Ao evocarem o art. 49, inciso X da Constituição Federal, Freitas *et al.* retomam a função do Senado como fiscalizador e controlador dos atos do Poder Executivo e da administração indireta.

Contudo, essa atividade não tem alcançado até o momento, ao menos de modo mais sistemático, uma porção sumamente importante da atividade governamental, a sua ação finalística, havendo necessidade de estruturar, para tanto, processo regular e sistêmico de avaliação do desempenho do conjunto de programas e de ações que compõem as diversas políticas públicas desenvolvidas pelo Estado. O ambiente natural para essa avaliação, no Senado Federal, é o de suas Comissões, visto que é nelas que se consubstancia o debate verticalizado e especializado sobre os vários setores e as diversas dimensões específicas nas quais, para efeito da decisão parlamentar, é dividida a realidade nacional (FREITAS *et al.*, 2013, p. 24).

Stilben (2018, p. 7) questiona a necessidade de o Senado assumir tal tarefa, visto que já existe prática semelhante nos órgãos do próprio Executivo e no Tribunal de Contas da União. Como contraponto, além de reiterar a incapacidade de o Executivo se fiscalizar de maneira efetiva, afirma que o referencial de Freitas et. al. responde a esse questionamento, “ao sugerir que a cultura parlamentar confere ao processo avaliativo um caráter mais real e palpável, visto que o Parlamento é criador e vítima de diversos tipos de conflito político, que moldam a produção, regulação, normatização, implementação e avaliação de cada política pública do Executivo”. Outro motivo implícito é o fato de que os parlamentares estão dotados de mandato, ou seja, possuem suas críticas e sugestões “endossadas pelo voto popular”. (STILBEN, 2018, p. 8).

Gomes (2018), ao também estudar o processo de avaliação de políticas públicas feito pelo Senado, discorre que a avaliação “quase sempre envolve burocratas e políticos”, e que as avaliações de políticas públicas “não devem se limitar ao domínio discricionário dos chamados agentes técnicos, mas envolver ação dos outros atores políticos e as expectativas do público em geral” (GOMES, 2018, p. 12).

3.1.1 O processo de avaliação

O manual desenvolvido por esses autores para embasar o processo avaliativo do Senado dispõe sobre o conjunto de características necessárias à essa atividade (2013, p. 25):

1. Seleção de tema, respeitadas as competências regimentais de cada colegiado;
2. Designação de relator e, se for o caso, de sub-relatores;
3. Estruturação do calendário de avaliação, preferencialmente compreendido entre março e novembro, composto das atividades de coleta de informação, de oitiva de órgãos, de organizações e de atores relevantes, e da elaboração de diagnóstico, entre outras;
4. Execução do calendário; e
5. Elaboração e votação do relatório de avaliação, que conterá: a) o diagnóstico do desempenho das políticas públicas selecionadas; b) as recomendações do Legislativo ao Executivo; c) as recomendações feitas ao próprio Parlamento, na forma de proposições legislativas a serem apreciadas, entre outras possibilidades.

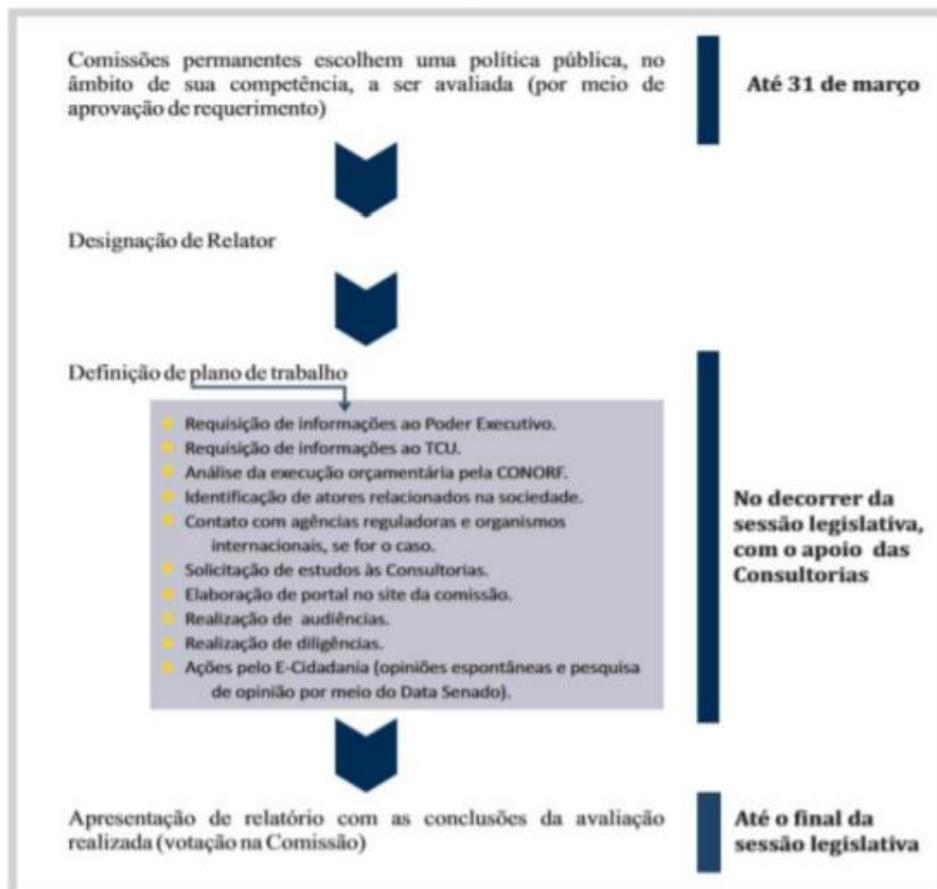
Todo esse processo está dirimido na Resolução nº 44, de 2013, que se originou do Projeto de Resolução nº 66/2013, de autoria dos Presidentes das Comissões Permanentes, e tem seu fluxo apresentado nas duas figuras abaixo:

FIGURA 1 – Fluxo simplificado do processo de avaliação de políticas públicas no Senado Federal



Fonte: GOMES, 2018, p.17.

FIGURA 2 – Fluxo detalhado de avaliação de políticas públicas no Senado Federal



Fonte: SANTOS *et al.*, 2015, p. 7.

O objetivo desse fluxo é institucionalizar a avaliação das grandes políticas públicas do Senado Federal; estudar as grandes políticas públicas brasileiras de forma agregada, em uma visão sistêmica capaz de considerar todos os seus efeitos sobre o conjunto da sociedade e sobre a Federação Brasileira; preparar o Congresso Nacional para acompanhar, com crescente acuidade, o ciclo das principais políticas públicas; ganhar musculatura crítica para avaliar o complexo de iniciativas que, em determinado âmbito da intervenção do Estado, desdobra-se desde a análise dos motivos que tornaram necessária a intervenção estatal, até o planejamento de seu desenvolvimento, a definição dos agentes encarregados da implementação, o levantamento das normas disciplinadoras pelas quais se regerá; e, por fim, a avaliação dos impactos alcançados no tempo (VITERBO, 2019, p. 2).

Viterbo admitiu, ainda, que:

1. As comissões permanentes são as instâncias em que se desenvolve o debate especializado e aprofundado sobre os vários setores;
2. A atividade deve ser realizada de maneira sistemática, incorporando-se à rotina parlamentar e legislativa;
3. Cada comissão permanente deve eleger anualmente uma política pública para avaliar;
4. Tribunal de Contas da União (TCU) e entidades da sociedade civil são parceiros;
5. As consultorias Legislativa e de Orçamento da Casa são órgãos de assessoramento;
6. Há necessidade de uma estratégia proativa de atuação e de contribuição para a melhoria da realidade social;
7. No controle horizontal, exercido entre instituições estatais, não há relação de subordinação;
8. A avaliação formativa e somativa deve ser realizada, respectivamente, durante a implantação da política, para a tempestiva apresentação de propostas de modificação e após a implementação da política, para a verificação de sua efetividade; e
9. A avaliação deve ser realizada sobre quatro dimensões: economicidade, eficiência, eficácia e efetividade (2019, p. 3).

Um outro conceito interessante a ser tratado durante a pesquisa, no sentido de analisar a funcionalidade e a eficiência do procedimento adotado pelo Senado Federal desde 2014, tem a ver com o entendimento da burocracia excessiva como sendo excludente do controle público, conforme afirma Olivieri (2008, p. 1402). Avaliar estes escritos pode até margear a construção de um procedimento de alarm sob observância dos princípios de economicidade, eficácia e eficiência.

Observar o processo de avaliação de políticas públicas do Senado pelo viés do parlamentar, sem deixar de levar em consideração o controle do poder Executivo, também suscita uma terceira via de debate: a *accountability*, sob a representação da relação entre o parlamentar e o eleitorado (em especial em análise do pós-relatório, com os benefícios já gerados aos grupos de interesse), e da possível nova relação entre o Parlamento e a sociedade.

Neste sentido, evoca-se Polsby para descrever a face do Legislativo em relação à sociedade que se busca: “não basta apenas saber quem propôs o quê e quão imperativamente, mas também quem processou o que no interior do legislativo, quão entusiasticamente e quão competentemente” (2018, p. 10).

Com base nesse referencial, infere-se, por fim, que os resultados deste estudo têm, sim, uma possibilidade de redundar em um *approach* mais social, dentro da própria instituição Senado, caso o interesse do pesquisador for fugir da esfera do parlamentar e regressar à institucional. Nesse ínterim, poderemos nos amparar no que Lemos e Power definem como objetivo da *accountability* horizontal: coibir “o exercício arbitrário ou ilegítimo do poder” e desencorajar “que o próprio Estado cometa abusos” (STILBEN, 2018. p. 10).

Antônio Manoel Gomes adverte que as avaliações podem inclusive se tornar um “problema” para os relatores, já que “as informações e resultados das avaliações podem ser utilizados pelos beneficiários e ou pela sociedade em geral para criticar ou pressionar os governos, do mesmo modo que, em caso de ‘boas notícias’, os tomadores de decisão podem usá-las para o reconhecimento das próprias políticas” (2018, p. 13).

Alguns problemas foram identificados no processo de avaliação feito pelo Senado. Em comum, Gomes e Stilben identificaram que tal procedimento pode e deve ser ampliado na Casa, sob possibilidade de utilização desta atividade como estratégia política. No entanto, por muitas vezes, enquanto umas comissões seguem o fluxo proposto pelo referencial do Senado, outras mantêm práticas que divergem deste, na medida em que se limitam a apresentar somente

pesquisa documental sobre os temas propostos, ou sequer propõem soluções para os problemas identificados. Uma padronização se faz, portanto, necessária.³

Outros trabalhos se abstêm de aprofundamento legal – e aí Gomes (2018) sugere a falta de elaboração de minutas de Leis. Outrossim, pecam ao não contemplar “interlocução efetiva com os diferentes Conselhos Nacionais de Políticas Públicas” (GOMES, 2018, p. 38). E nota-se que, de modo geral, não há “previsão ou proposta de acompanhamento dessas sugestões encaminhadas ao Executivo no próprio Governo”, que “o material é produzido e encaminhado à União, mas não necessariamente gera mudanças reais”, e que o controle dessas possíveis mudanças é, ainda, difícil, visto que não há ao Senado um *feedback* de tudo o que foi encaminhado e do que foi feito com esses relatórios (STILBEN, 2018, p. 16).

Percebe-se, ainda, que algumas comissões não seguiram a recomendação da proposta de abordagem que norteia o processo, ao executarem mais de uma avaliação no período determinado. Isso, segundo ele, viola o conceito de dar mais importância à qualidade das avaliações do que à quantidade dessas.

Ambos sugerem também algumas alterações ou complementações no processo avaliativo feito pelo Senado. Destaca-se a identificação feita por Gomes, quanto à necessidade de: a) criar um *hotsite* no portal do Senado para divulgar as ações das comissões nesse sentido; e b) implementar sistema de monitoramento dos encaminhamentos (2018, p. 39).

Stilben preocupa-se, no entanto, com um possível excesso de normatização acerca do processo de fechamento dos relatórios, por poder redundar em uma “forma de engessar e, deste modo, limitar a confecção destas conclusões” (2018, p. 15).

Mas se há todo esse esforço produtivo sem uma mudança efetiva – e isso provavelmente já foi observado pelo grupo de parlamentares, então por que não há iniciativa destes para alterar a forma como tudo é feito, ou mesmo demandar que os técnicos responsáveis (como a Consultoria) desenvolva um modelo que assegure maior compromisso e/ou protagonismo destes agentes políticos?

Pode-se inferir que, ainda que os parlamentares possam vir a entender o processo avaliativo como sendo algo que beneficie sobremaneira o grupo de alguma forma, há uma justificativa para que esse processo tenha acontecido, desde 2014, sem que ações de melhorias

³ O referencial para a prática de avaliações de políticas públicas no Senado não necessariamente é seguido pelos parlamentares relatores. No entanto, conforme levantado por Gomes e Stilben em 2018, há uma linha tênue entre formalizar demais o processo avaliativo, tendo como base as diretrizes propostas pela Casa, e flexibilizar o processo em demasia – o que poderia ocasionar a completa falta de objetividade.

fossem sugeridas formalmente pelos próprios congressistas e/ou sem uma práxis que individualize esse trabalho:

Embora todos os membros do grupo tenham conseqüentemente um interesse comum em alcançar esse benefício coletivo, eles não têm nenhum interesse comum no que toca a pagar o custo do provimento desse benefício coletivo. Cada membro preferiria que os outros pagassem todo o custo sozinhos, e por via de regra desfrutaria de qualquer vantagem provida quer tivessem ou não arcado com uma parte do custo (OLSON, 2015, p. 33).

E aqui, ao que tudo indica, o esforço individual por alguma mudança dificilmente mudaria o *modus operandi* da prática avaliativa, justamente porque o “custo” supracitado advém do esforço de tempo e capital político, ou quaisquer outros desgastes que a pesquisa há de suscitar.

3.2 O CONTROLE NA ÓTICA DE MCCUBINS E SCHWARTZ

Sabendo que uma das funções do Legislativo é, entre outras, supervisionar as ações do Executivo, e tendo tanto a função pública quanto a reeleição parlamentar como nortes para o trabalho a ser desempenhado, faz sentido inferir que quanto melhores os mecanismos para que esta supervisão ocorra, melhor, mais transparente e mais passível de reeleição é o trabalho do congressista.

Nesse ínterim, Matthew McCubins e Thomas Schwartz (1984) agruparam o trabalho de supervisão parlamentar do Congresso Norte-Americano – feito essencialmente nas comissões – em duas categorias: aquele onde o parlamentar busca monitorar o processo decisório (em especial o de elaborar e implementar políticas públicas) e aquele onde o parlamentar desenvolve mecanismos para que a sociedade civil e os grupos organizados acionem o Congresso à esta interferência.

Tal função constitucional é considerada por muitos autores como sendo uma das mais importantes de um parlamento bem estabelecido, independentemente de este ser ou não composto por maioria de situação ou de oposição (SCHWARTZ; MCCUBINS, 1984; KAMARCK, 2016).

Schwartz e McCubins desenvolvem, portanto, dois modelos de controle: o *police patrol oversight*, que, acredita-se, está presente no processo atual de avaliação do Senado brasileiro, e o *fire-alarm oversight*. Ambos são descritos, em suma, da seguinte forma:

a) *POLICE-PATROL OVERSIGHT*: Análogo ao uso do real patrulhamento policial, a supervisão é comparativamente centralizada, ativa e direta: em sua própria iniciativa, o Congresso examina uma amostra de atividades de agências do Executivo, com objetivo de detectar e remediar quaisquer violações das metas legislativas e, por essa vigilância, desencoraja tais violações.

b) *FIRE-ALARM OVERSIGHT*: Análogo ao uso de reais alarmes de incêndio, a supervisão de alarme-de-incêndio é menos centralizada e envolve uma intervenção menos ativa e direta que a supervisão por patrulhamento policial. Ao invés de examinar uma amostra de decisões administrativas, buscando por violações de metas legislativas, o Congresso estabelece um sistema de regras, procedimentos e práticas informais que permite aos indivíduos e aos grupos organizados examinarem as decisões administrativas (às vezes em prospecto), para cobrar o Executivo por violações das metas congressionais (MCCUBINS, 1984, p. 166, tradução nossa).

Faz-se mister citar que o processo de avaliação de políticas públicas realizado pelo Senado desde 2014 não necessariamente é negligente à sua incumbência – de fiscalizar o poder Executivo. McCubins e Schwartz afirmam que o que parece ser negligência em termos de supervisão, pode, na verdade, ser reflexo da preferência de uma forma de *oversight* sobre outra, menos efetiva (1984, p. 165).

Apesar de tender mais para o lado do *police*, as práticas dos senadores não deixam de contar com instrumentos que se adequam à configuração alarmista, como por exemplo requerimentos para participação popular. No entanto, percebe-se que tais instrumentos não fazem diferença significativa na expectativa parlamentar em si.

No âmbito dessas consequências, na verdade, a escolha dos senadores por esse posicionamento “policial” contradiz a McCubins e Schwartz, que afirmam que a tendência do parlamentar, em geral, é dispor-se do alarme, com o objetivo de tomar “o máximo de créditos possível pelos benefícios aproveitados pela rede de potenciais apoiadores” (1984, p. 167-168).

Esta lógica se daria por três motivos: a) o patrulhamento policial toma muito tempo do parlamentar, que analisa violações que muitas vezes não subvertem as normas legais. Ademais, quanto mais tempo se toma, mais gasto se tem; b) muitas vezes as violações encontradas não refletem a vontade política dos potenciais grupos de apoio ao parlamentar; e c) por mais que o *alarm oversight* possa ser mais custoso que o *police oversight*, muito do custo advém dos cidadãos e grupos de interesse que soam alarmes, e pelas agências administrativas e cortes, mais do que aos congressistas por si só (MCCUBINS; SCHWARTZ, 1984, grifo nosso).

Uma consideração importante, feita por Elaine Kamarck, diz respeito ao impacto causado pela falta de orçamento e investimentos do Congresso nessa atividade avaliativa, que

redunda em uma incapacidade de antecipar problemas. Segundo ela, o Congresso estadunidense – e, entende-se empiricamente, o nosso também –, é majoritariamente reativo (2016, p. 14).

4 AGÊNCIA SENADO E VÍNCULO ELEITORAL

Para além do voto ou da falta de voto do eleitor (consequências da integralidade do trabalho parlamentar), qual seria um bom termômetro para aferir se a prática instituída no Parlamento brasileiro, de avaliar políticas públicas, tem dado resultados concretos? Algo que seja, de fato, correspondente aos esforços executados na Casa?

Um bom indício poderia ser a visibilidade concedida por veículos de imprensa às práticas. Comissões Parlamentares de Inquérito, por exemplo, tendem a ganhar o foco da imprensa nacional, institucional e muitas vezes até internacional, dado o seu caráter de denúncia, muitas vezes até de polêmica. Isso porque o fazer-notícia (*newsmaking*) representa valer-se de tudo o que impacta a sociedade para continuar comercializando informações.

Ou seja: uma das formas de avaliar a relevância das práticas do Senado não seria aferir se elas são assunto relevante dentro e fora da Casa? Ou seja, dada a importância dessas avaliações para a sociedade civil e o próprio Parlamento, elas não deveriam ser pautas recorrentes, veiculadas ao menos nos canais oficiais do Senado Federal?

E, mais ainda, dentro da autopercepção dos senadores, esta visibilidade não deveria ser requisito fundamental para que esta prática faça sentido?

A agência Senado divulga no site do Senado Federal material jornalístico sobre todas as atividades da Casa - sessões Plenárias, deliberativas ou não; reuniões de comissões; entrevistas de corredores; bem como os acontecimentos relacionados a essa Casa Legislativa. Como um sinal de convergência de mídias, o material elaborado pela TV Senado e Rádio Senado podem estar associados às matérias da Agência Senado. Assim, a sociedade pode ter acesso direto a informações sobre o que acontece no Senado e ter conhecimento do posicionamento, opiniões e interesses de cada senador, por meio de diferentes mídias, sem a intermediação da grande imprensa (BORGES, 2008, p. 66).

A pesquisadora Valéria Almeida discorre que, desde a idade Moderna, o poder Legislativo se utiliza da força da imprensa para exercer autoridade (2007, p. 66). Ela analisou a modernização da Agência Senado desde sua criação (RES 09/1997), e alega que o advento da internet para a comunicação institucional e a divulgação do trabalho parlamentar e das comissões permitiu mudanças significativas, que inclusive não estavam previstas na resolução que criou a Secretaria de Comunicação Social da Casa. Segundo ela, “o público-alvo citado se restringia às outras agências e jornalista credenciados e não se imaginou que o cidadão comum poderia acessar a informação, diretamente da fonte produtora” (2007, p. 143).

Almeida pontua ainda que, no Senado, há uma diferença em relação à cobertura e divulgação da imprensa privada, já que esta, em geral, busca trabalhar temas relacionados a escândalos, denúncias de corrupção ou brigas partidárias. Já o Senado seria, na apuração da autora, um ambiente mais plural, na medida em que em sua Comunicação está previsto o atendimento equânime aos parlamentares e a abordagem de todos os assuntos envolvidos com a cultura política da Casa.

A autora aferiu ainda, ao questionar o então diretor-adjunto da Agência, que esta cobertura equivalente faz com que mesmo senadores de menor expressão pública (por conta de sua posição na Casa ou a falta de prestígio no cenário político) passem a enxergar na imprensa do Senado “uma forma de serem vistos pelo seu eleitorado” (2007, p. 143).

Para Borges, diversas mudanças no Jornalismo fizeram com que veículos como a Agência Senado passassem a exercer, vez ou outra, função de relações públicas (2008, p. 106). Essa função acaba, por muitas vezes, tomando lugar nas mídias comerciais:

Apesar de os jornalistas que cobrem o Congresso não considerarem jornalístico o conteúdo difundido pela "Mídia das Fontes" Agência Senado, as empresas para as quais trabalham não devem pensar desta forma, uma vez que colocam em suas páginas jornalísticas as notícias elaboradas por aquela fonte. Pelo fato de inserirem as notícias da Agência Senado entre as suas matérias jornalísticas, pode-se concluir que os veículos privados consideram, sim, a produção da Agência Senado como conteúdo jornalístico. Também os jornalistas que cobrem o Senado Federal admitem consultarem a página da Agência Senado como um 'apoio, um facilitador, uma fonte complementar nos processos cotidianos de coleta de informações (BORGES, 2008, p. 109-110).

Cabe destacar que, segundo informações o portal Senado Notícias na internet, houve em 2019 um aumento de 57,31% em relação às pessoas que visitaram o portal em 2018. Houve também um aumento de 50,11% das visualizações, que se referem ao número de páginas do portal visitadas: 10,5 milhões no primeiro quadrimestre de 2019 e 7 milhões no mesmo período de 2018. O número de novos usuários do Portal Senado Notícias nas redes sociais cresceu 55% no período supracitado, em comparação com 2018. Naquele ano, foram 5,2 milhões de usuários novos.

Tais dados podem indicar que não só houve um crescimento do público que acompanha o dia a dia político, mas também uma qualificação deste – baseado no aumento do seu interesse diário por política –, o que significa que a tradição do “boca a boca”, ou seja, do mimetismo comportamental (MIGUEL, 2004) tem se somado, consideravelmente, aos filtros comunicacionais da imprensa, que redundam na personalização das opiniões. Importante, portanto, é considerar a imprensa institucional como sendo parceira ou mesmo, em alguns

momentos, sobrepujante a esse mimetismo, conferindo-a um poder paralelo de influenciar o voto.

É neste cenário institucional de trabalho parlamentar e divulgação institucional que o agendamento midiático converge com o agendamento produzido, antes, pelos interesses dos congressistas. Assim, avaliar o tamanho do público – a audiência – dá a entender o tamanho da possibilidade de atuação e ganho de votos, por exemplo. Por correlação, seria um paradoxo se os parlamentares não se interessassem em buscar a divulgação de suas atividades avaliativas, conforme escopo deste estudo.

5 SOBRE A PESQUISA

A pesquisa utilizou, inicialmente, todo o levantamento quantitativo e qualitativo dos relatórios de Avaliação de Políticas Públicas do Senado, de 2014 a 2017, feito por Stilben (2018). Desse, apreendemos o que mais interessa ao presente estudo: qual comissão teve que tipo de política avaliada, qual foi o relator, seu partido e qual a característica partidária à época (se de base ou oposição).

Destes 42 relatórios, 26 foram feitos por senadores de partidos que compunham a base do Governo (que existia à época da feitura e aprovação do texto); 11 por parlamentares de oposição; e 5 independentes. Ressalta-se que o conceito utilizado para definir um relator como “independente” advém de suas convicções expressas empiricamente à imprensa quanto a não pertencer ao Governo e tampouco à oposição. Nestes 4 anos analisados, foram feitas 608 recomendações ao total, média de aproximadamente 50,6 sugestões por relatório (STILBEN, 2018, p. 11).

Esses dados iniciais interessam pela qualificação dos interlocutores. No entanto, esses dados por si caracterizam cada senador, mas não dão à pesquisa a autopercepção do parlamentar sobre o processo ao qual despendeu esforço laboral e político.

Ou seja, é imprescindível à pesquisa saber se, para os senadores relatores das APP do Senado, o próprio trabalho redundou em alguma forma de projeção positiva entre seu nicho eleitoral e também em “audiência” (positiva ou negativa) na imprensa (nacional, regional ou institucional).

Para isso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com 5 dos 27 senadores (quatro de BASE e um de OPOSIÇÃO) que relataram avaliações no período supracitado, em um número que foi o possível, visto o término do mandato de uns (e com ele a troca de telefone e endereço de contato), a indisposição em falar de outros e/ou o pedido posterior de exclusão de entrevistas já feitas (arrependimento, talvez). Ainda assim – com uma pequena adesão dos senadores à pesquisa – o processo se deu conforme o esperado, pois foram coletadas informações valiosas para as conclusões ou re-confirmações do que já, empiricamente, se sabia.

O acesso a tais senadores foi feito via contato telefônico e/ou de dispositivo digital (WhatsApp) de troca de mensagens.

Quanto às entrevistas, estas seguiram um roteiro composto em três fases: na primeira, o objetivo foi identificar a profundidade da percepção e conhecimento do parlamentar ao processo de avaliações como um todo. Na segunda, identificar os sentimentos do parlamentar

que o motivaram a executar a avaliação. Na terceira, avaliou-se a percepção do parlamentar sobre o *feedback* institucional e social do processo avaliativo.

Todas as perguntas presentes no roteiro de entrevistas (vide apêndice B) se relacionam com o referencial teórico, na medida em que buscam aferir se a escolha dos parlamentares tem a ver com a busca pela reeleição e se esse anseio tem o resultado esperado; verificar as alternativas que possam ser propostas para a melhor execução do trabalho avaliativo (ou se ele vale, de fato, a pena), analisar a possibilidade de *accountability* nesta prática e o grau de institucionalização dela. Em suma, de apresentar o que o senador enxerga ao se olhar no “espelho” desta experiência profissional.

No processamento dessas informações, foram utilizados ensinamentos de Bardin (2011) para elaboração de uma “grelha de análise”, ideal para identificar a relação simbólica entre o indivíduo e os objetos aos quais se referem a pergunta (motivação, instituições, público, eleições), conforme modelo a seguir:

Quadro 1 – Grelha de Análise da Motivação Parlamentar

PARLAMENTAR	RELAÇÕES AFERIDAS NA ENTREVISTA				
	PARLAMENTAR UM	PARLAMENTAR DOIS	PARLAMENTAR TRÊS	PARLAMENTAR QUATRO	PARLAMENTAR CINCO
Tinha conhecimento prévio do processo?					
Estava inteirado dos pormenores?					
Sabe qual o papel do relator da APP?					
Sabe o que é feito com os relatórios?					
O que motivou a escolher a relatoria?					
O que acha que motiva os demais colegas?					

As expectativas foram cumpridas?					
Houve dificuldades no processo?					
Há diferenças entre conduzir APP e PL?					
Houve ganho institucional?					
Houve ganho eleitoral?					
Houve ganho político?					
Houve ganho social?					

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

A aferição do teor das respostas e o posterior preenchimento desta tabela teve em conta três tipos de análise: temática (postura objetiva sobre o assunto em questão), quantitativa (por menções a palavras-chave) e transversal (recortes de cada resposta e correlação a conceitos que não foram discriminados em tópicos) (BARDIN, 2011, p. 66).

Além disso, as respostas foram transcritas no anexo a seguir, dada sua importância para replicação deste estudo ou ampliação dele.

Cabe aqui ressaltar que a entrevista semiestruturada como coleta de dados sobre um determinado fenômeno é “a técnica mais utilizada no processo de trabalho de campo” das pesquisas qualitativas. Com ela, podemos diagnosticar cenários e inferir realidades objetivas e subjetivas (BATISTA *et al.*, 2017, p. 2). Tal interação é, para esta pesquisa, imprescindível, na medida em que é praticamente impossível identificar motivação parlamentar sem, de fato, dialogar com os próprios parlamentares. Na verdade, a entrevista busca tomar frente à própria feitura dos relatórios, como forma de enquadrar, de forma *ex post*, o objetivo do congressista que avaliou políticas públicas em comissões do Senado.

Os autores identificam que, apesar de a entrevista não ser a única metodologia qualitativa, ela é utilizada com “mais frequência”, na medida em que aferir as “interrelações, experiências cotidianas e linguagem do senso comum” é condição indispensável para o sucesso desse tipo de pesquisa. E tal método auxiliou no cumprimento da “função de investigar os dados

descritivos de uma situação ou fenômeno, envolvendo o contato direto do pesquisador com a situação estudada” (2017, p. 3).

A interpretação aferida com as entrevistas não foi, portanto, aquela que diz respeito à feitura dos relatórios pelo parlamentar, mas a sua própria percepção acerca dessa execução e sua capacidade ou não de enquadramento desta à realidade institucional em que vive.

No viés metodológico, para auxiliar na transcrição das entrevistas, sugeriu-se análise de conteúdo proposta por Bardin (2011), sem aprofundar às “operações de desmembramento e de classificação semânticas, sintáticas e lógicas” (BARDIN, 2011, p. 217), por entender que o estudo de tal especificidade não é necessário em uma entrevista semiestruturada da qual trata Duarte (2004).

Duarte (2004, p. 215) entende que, se existem contradições presentes nas práticas, crenças e valores de um determinado personagem, dentro do que ela chama de um “universo específico”, as entrevistas são imprescindíveis para que o pesquisador mapeie e possa esclarecê-las.

5.1 OS DESAFIOS DE ENTREVISTAR ELITES

William Harvey se propôs a estudar as estratégias para condução de entrevistas com as elites (2011). No entanto, sua primeira dificuldade foi definir o que, de fato, caracteriza uma pessoa como sendo “de elite” e o que a difere das demais pessoas, sucitando, assim, um tratamento diferenciado por parte do entrevistador.

Sem fugir ao tema desta dissertação desbravando o aspecto semântico do termo, definimos para este estudo que todos os senadores seriam tratados como pessoas “de elite”. Isso porque, ainda que nem todos os personagens representativos ou líderes de instituições possuam a possibilidade serem chamados assim, entende-se que os parlamentares podem ser qualificados desta forma sem ônus ao conceito delimitado por Harvey, qual seja, aqueles que “detêm redes sociais importantes, capital social e posições estratégicas dentro das estruturas sociais, porque são mais capazes de exercer influência” (2011, p. 433, tradução nossa).

Na seara das elites, Harvey indica que entrevistá-las requer alguns cuidados, já que eles – ou seus assistentes pessoais – geralmente querem saber o que devem preparar antes da entrevista, sugerindo que, muitas vezes, elas representam um desafio ou justificativa para o que fazem.

[...] essa confiança é construída ao longo do tempo e os pesquisadores devem tentar construir um relacionamento com indivíduos de elite desde o primeiro contato até a entrevista em si e após a entrevista. Antes de uma entrevista, tento ser o mais transparente possível e fornecer aos entrevistados as seguintes informações: quem eu sou, onde trabalho, qual é a natureza da minha pesquisa (em jargão não acadêmico), quem está me patrocinando, a duração da entrevista, a forma como os dados serão utilizados, onde os resultados serão divulgados e se as informações serão atribuídas ou anônimas (HARVEY, 2011, p. 434, tradução nossa).

A relação que se poder fazer é que: quanto mais poderoso o personagem da entrevista, mais ele tem a perder e, por isso, maior cautela ele possivelmente demonstrará (até mesmo restringindo perguntas, ambientes, edições, formas e conteúdo). Assim sendo, é fundamental que se faça a “tarefa de casa”, como jocosamente cita Harvey. Ou seja, ter em mente – ou em mãos – todos os dados relacionados à pesquisa e suas expectativas, bem como a relevância daquele trabalho, a fim de mitigar os possíveis riscos e tranquilizar o entrevistado. Muitas vezes, ademais, entrevistados tentam “trocar de lugar” com o entrevistador, a fim de constrangê-lo de alguma forma ou se preservar.

Todo esse cuidado é importante, pois projeta uma “positiva impressão, que tem como objetivo ganhar o respeito e, em seguida, melhorar a qualidade das suas respostas às perguntas” (2011, p. 434, tradução nossa). Essa positiva impressão é mais facilmente causada conforme a maleabilidade da postura do entrevistador. Ou seja, deve-se estar disposto a mudar seu estilo de postura, diálogo e perguntas conforme o entrevistado, para deixá-lo o mais confortável possível. Isso é importante, segundo Harvey, “não apenas para gerar respostas de alta qualidade, mas também de aumentar as probabilidades de o agente de elite permitir outras entrevistas, bem como fornecer contatos adicionais” para a pesquisa (2011, p. 434, tradução nossa).

[...] se fazendo de boba” com figuras patriarcais mais velhas, sendo “bruscamente eficiente” com mulheres ferozes e mais velhas, “fraternalmente” com mulheres com a mesma idade e que possuem posições similares; e “super-rápida e bem-informada” com homens mais novos. É importante ressaltar que ela decidiu como se apresentar após, inicialmente, observar e avaliar as pistas visuais e verbais dos entrevistados (HARVEY, 2011, p. 434, tradução nossa).

Outro cuidado importante do qual trata Harvey é com a formulação das perguntas, que indubitavelmente devem ser “abertas”, já que as elites, como um todo, não gostam de estarem restritas em suas respostas. Isso porque elas – e as pessoas “bem-educadas”, de maneira geral – não gostam de correr o risco de entrarem em uma “saia justa” (HARVEY, 2011, p. 434).

Essas perguntas, no entanto, devem ser feitas sob um tempo determinado, visando respostas focadas e facilmente “degraváveis”. Adicionalmente, ressalta Harvey, “questões abertas proveem dados qualitativos [...], podendo ser seguidas, com sucesso, de questões previamente formuladas” (HARVEY, 2011, p. 434, tradução nossa). Em suma, iniciar perguntas com questões abertas e finalizá-las com questões formuladas permite que o entrevistado esteja mais confortável e, posteriormente, dê respostas que permitam transformá-las em dados quantitativos.

Batista *et al.* afirmam que a entrevista se difere de um simples questionário, que também poderia ser aplicado, mas haveria ônus por geralmente prever questões fechadas, onde o participante escolheria dentre elas e se privaria de opinar de forma mais completa. Além do mais, Batista *et al.* acreditam que há uma maior resistência em se responder questionários do que em ser entrevistado (2017, p. 5). A captação de expressões e impressões verbais e não verbais, e a diminuição das “incertezas acerca do que o interlocutor diz” também são pontos positivo deste método.

As entrevistas, em geral, possuem diversas características (informal, focalizada, sondagem de opinião, estruturada, semiestruturada, aberta, por telefone, projetiva, face a face, individuais e grupais), e poderão seguir diversas particularidades, mas, no caso deste trabalho, se aterão a um roteiro padronizado (2017, p. 6), no método semiestruturado.

No entanto, perguntas objetivas – melhor replicáveis a todos os entrevistados – com liberdade de resposta (perguntas também abertas) permitiram que o parlamentar se posicionasse sobre o tema sem se prender à pergunta formulada. A sua forma foi presencial, via aplicativo móvel “WhatsApp” e/ou telefonema, como forma de obter maior pessoalidade dos entrevistados.

6 ACHADOS E CONCLUSÃO

Após o enquadramento das respostas dos parlamentares relatores – os cinco determinados pela exclusão dos demais 22 pelos motivos apresentados acima -, retirou-se conclusões interessantes sobre o processo, a importância dele aos olhos dos parlamentares e, principalmente, o porquê de despender tempo e esforços para aprovar um relatório de APP. Por fim, pode-se entender o que esses parlamentares esperavam e suas frustrações no pós-relatório.

Inicialmente, cabe ressaltar que não houve dificuldade de aprovação ou tramitação de quaisquer relatórios, o que exclui, de fato, a possibilidade de utilização desta ferramenta congressional como arena de embate político e, assim, de crescimento pessoal por meio do conflito – como acontecem em algumas demonstrações de apoio (base) ou hostilidade (em caso de oposição) que visam a reeleição.

“Eles são feitos e aprovados quase simbolicamente... o problema é dali pra frente” (Senador 1).

“Como é um trabalho novo, a gente teria que ouvir muitas pessoas, estudar bastante, fazer algumas audiências públicas, então tem essas dificuldades. Mas a aprovação do relatório foi tranquila. As pessoas entenderam o porquê do trabalho” (Senador 2).

“Como normalmente os relatórios são feitos em comum acordo, ouvindo os próprios membros da comissão, dificilmente um deles não é aprovado” (Senador 5).

No entanto, os parlamentares acreditam não ter havido ganhos eleitorais, o que vai contra a visão de Mayhew, de que a atuação parlamentar visa, em essência, a reeleição.

“Não, isso não. Nem a mínima. Se ele tivesse avançado, se todos esses relatórios que todos fizeram tivessem avançados e fossem implementados, até poderia ter repercussão” (Senador 1).

“Não creio que tenha havido, exatamente por causa da questão de ficar na gaveta” (Senador 3).

“Acredito que o ganho é muito mais do conhecimento e evolução do parlamentar do que ganho eleitoral. Não é uma peça que se usa para fazer campanha política e eleitoral” (Senador 5).

Cabe também ressaltar que a maior parte dos relatórios foram feitos por parlamentares de Base (até o ano de 2016, que houve transição governamental pós-*impeachment*), mas que esses parlamentares que relataram até então, mesmo após a troca de Governo, seguiram com o

mesmo teor de relatórios (não conflituoso), mesmo tendo se transformado em oposição – ou se mantido na base, com a transição.

As escolhas dos temas, pelos senadores são, em geral, feitas por identificação pessoal – vontade própria – e, basicamente, não há caráter impositivo nessas designações.

Os senadores estão muito pouco ou não inteirados dos pormenores dos relatórios, sendo estes aprendidos na prática, durante o processo. Todos os senadores sabem o papel do parlamentar enquanto avaliador de políticas públicas, o que demonstra que, nesse sentido, há um grau satisfatório de institucionalização das APP no Parlamento.

“As APP são feitas mediante um trabalho minucioso, com os próprios consultores, que nos apoiaram nesse sentido, e naturalmente a participação dos senadores para implementar a melhoria e qualificar ainda mais aquilo que se produziu até aquele momento, e dar o resultado como foi dado o que foi apresentado” (Senador 1).

“No geral, dar mais segurança jurídica e uma melhor aplicação dos recursos públicos” (Senador 2).

“Ela tem várias vertentes e serve para aprimorar os serviços parlamentares e também para garantir que a política pública, de fato, esteja sendo aplicada” (Senador 3).

“Serve para embasar projetos de Lei, é uma oportunidade de produzirmos um projeto a partir da APP, tentando melhorá-la ou corrigi-a” (Senador 4).

“Elas servem como contribuição do Parlamento para que os Governos – Municipais, estaduais e federal – e também aqueles estudantes, enfim, pessoas que querem saber especificamente qual a posição daquela comissão sobre aquela PP que está sendo relatada” (Senador 5).

Demonstra-se também a responsabilização que eles se dão ao avaliarem as políticas do Executivo – todos acreditam que há necessidade de uma avaliação em *continuum* para a boa manutenção das PPs.

Nem todos os relatores sabem o que, de fato, é feito com os relatórios. Assim, demonstra-se faltar conhecimento prévio de todo o processo. Se não se sabe dos pormenores, claro, dificilmente se sabe o que é feito na pós-conclusão dos textos.

“Mais ou menos. É tanto trabalho que a gente não tem acompanhamento privilegiado com relação a essa questão. A gente procura fazer o que pode para ajudar” (Senador 3).

“Até então não conhecia os pormenores das tramitações dos relatórios, e durante o trabalho da comissão procurei me inteirar depois dos encaminhamentos que foram feitos e o porquê desse trabalho de APP, e foi muito interessante” (Senador 2).

“Você não ve o relatório prático, enquanto esse é uma opinião meio que generalista de um tema que não se transforma em lei e não vai aplicar” (Senador 1).

“Agora, do meu ponto de vista, só vou me sentir realizado vendo esse PL 790/15 sendo aprovado na Câmara e sancionado pela presidência, se tornando Lei. E, tornando Lei, sendo executado. Não teria sentido avaliar uma PP e diagnosticar alguns problemas e a gente não produzir um marco regulatório que possa corrigir isso” (Senador 4).

As expectativas dos senadores ao avaliarem políticas públicas, de forma unânime, não são cumpridas, ou são cumpridas em parte, porque não se vê resultados práticos do que é feito. Muitas vezes os relatórios são “engavetados”, o que, reitera-se, demonstra haver necessidade de uma reformulação da destinação final desses textos.

“Quando fiz esse relatório, entendo que de forma positiva foi o que eu apresentei, mas o resultado na prática mudou muito pouco, né?” (Senador 1).

Como a identificação com o tema não gera um embate político, com fins eleitorais, pode ser que, no cerne do processo, deva ser transformado o caráter de *Police Patrolling* para o de *Alarm-Setting*. Deste modo, os grupos de interesse em bases eleitorais ditariam quais avaliações devem ser feitas e, com isso, os senadores ficariam bem-vistos nos seus nichos de domínio. Isso cumpriria a lógica de reeleição de Mayhew e serviria como instrumentalização a mais do Parlamento, em função dos ganhos dos próprios parlamentares. Ou seja, provavelmente motivaria os parlamentares a melhorarem o processo de avaliação e a participarem mais.

É curioso enxegar que, especialmente nos anos de 2020 e 2021 (auge da pandemia de Coronavírus e limitação dos trabalhos na Casa), não houve essa prática avaliativa, mas isso pareceu não fazer falta para a rotina parlamentar como um todo.

Para muitos deles, há uma diferença entre os relatórios de APP para os PL, provavelmente pela institucionalização dos PL. Ou seja, novamente esbarramos na percepção de que há necessidade de fazer com que esse processo de APP seja mais efetivo.

Para alguns, houve ganho político-institucional, ou seja, foram reconhecidos pelo domínio de seus assuntos de interesses. Para outros, muito pouco, justamente pela falta de repercussão.

Em suma, os parlamentares precisam saber melhor dos processos e serem motivados a participarem mais. Houve, inclusive, uma sugestão de que as APP ficassem a cargo de uma só comissão – Comissão Senado do Futuro –, por seu caráter impositivo e de concentração de diversas práticas e assuntos. Mas isso talvez reduziria a participação, por conta do limitado número de membros desta comissão.

A maioria deles acha que não houve efetivo ganho social, por conta da falta de caráter impositivo desses relatórios e da falta de divulgação. Daí a importância também de o veículo oficial do Senado cobrir melhor essas práticas. O público, na visão dos parlamentares, não sabe do que se trata todo esse trabalho, e aí o *accountability* fica quase inexistente.

Em suma, os senadores sabem para que serve o processo, mas não como funciona. Sabem também da importância de cada relator. O conhecimento parece vir se perdendo, desde o início da assunção da relatoria até o final, onde não se sabe o que é feito com o relatório ou se ele causa mudanças efetivas nas práticas do Executivo.

Assim sendo, conclui-se que existe necessidade premente de reformulação de todo o processo de Avaliação de Políticas Públicas, desde a educação por meio da divulgação institucional sobre as avaliações até a divulgação do trabalho realizado e, principalmente, quanto à destinação final e acompanhamento desses relatórios.

Deste modo, haverá interesse maior dos parlamentares à prática (enquanto alguns fizeram várias avaliações ao longo do mandato, outros sequer deram atenção à atividade – somente 27 dos 81 parlamentares assumiram relatorias ao longo de 4 anos).

Fica claro, portanto, que o processo só chama a atenção de alguns pares por quererem demonstrar domínio sobre algum tema e uma boa vontade de mudar o que está sendo realizado pelo Executivo Federal, tendo como destino galgar outras relatorias, inclusive de comissões ou projetos.

Sob pena de não haver razões para que a prática se mantenha, o Senado precisa reestruturar-se, dando mais valor à própria prática (educação e divulgação aos parlamentares), e melhor definição, destinação e acompanhamento desses relatórios. E, conforme exposto anteriormente, estudar-se a torca de um modelo de policiamento para um de *alarm-setting*.

REFERÊNCIAS

ALIGICA, P. D. Public Administration, Public Choice and the Ostroms: the achievements, the failure, the promise. **Public Choice**, New York, v. 163, n. 1/2, p. 111-127, 2015.

ALMEIDA, V. R. S. F. **A tecnologia na comunicação do Senado**: do papiro à internet. 2007. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BATISTA, E. C.; MATOS, L. A. L.; NASCIMENTO, A. B. A entrevista como técnica de investigação na pesquisa qualitativa. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Blumenau, v. 1, n. 3, 2017, p. 23-28.

BITTENCOURT, F. M. R. **O controle e a construção de capacidade técnica institucional no parlamento**: elementos para um marco conceitual. Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal, Brasília, Coleção Textos para Discussão, n. 57, 2009.

BITTENCOURT, F. M. R. **Alocação de recursos e processo decisório no Congresso Nacional**: os projetos de investimento em transportes rodoviários no Orçamento federal, 2002-2007. Senado Federal: Unilegis, 2008.

BORGES, I. T. F. **A presença da mídia das fontes Agência Senado em notícias da Folha Online e de O Globo Online**. 2008. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

CUNHA, L. C. **Arenas políticas e reeleição**: onde os deputados federais focam sua atuação para se reelegerem. 2017. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) – Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), Brasília, 2017.

DIAS, M. A. James Buchanan e a “política” na escolha pública. **Ponto-e-vírgula**: Revista de Ciências Sociais, São Paulo, v.1, n. 6, p. 201-217, mar. 2009. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/pontoevirgula/article/download/14047/10349/0>. Acesso em: 17 ago. 2020.

DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas, **Educar em Revista**, Curitiba, v. 1, n. 24, p. 213-225, 2004.

EISENSTADT, S. N. Institutionalization and Change. **American Sociological Review**, v. 29, n. 2, p. 235-247, 1964.

FREITAS, I. V. B.; TANCREDI, M.; CAVALCANTE FILHO, J. T.; MENEGUIN, F. B. **Avaliação de políticas públicas no Senado Federal**: Proposta de abordagem. Núcleo de Estudos e pesquisas da Consultoria Legislativa do Senado Federal, Brasília, 2013.

GOMES, A. M. T. L. **Análise das Avaliações de Políticas Públicas do Senado Federal**: O Cenário no Período de 2014-2017. Trabalho de conclusão de curso (Pós-Graduação *Lato sensu* em Avaliação de Políticas Públicas) – Instituto Legislativo Brasileiro (ILB), Senado Federal, Brasília, 2018.

GREENSTEIN, F. I; POLSBY, N. **Handbook of political science**. Massachusetts: Addison-Wesley, v. 5, p. 257-319, 1975.

HARVEY, W. S. Strategies for conducting elite interviews. Reino Unido: **Qualitative Research Journal**, v. 11, n. 4, p. 431-441, 2011. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1468794111404329>. Acesso em: 20 ago. 2020.

HIBBING, J. R. Legislative carrers: why and how we should study them. **Legislative Studies Quartely**, v. 24, n. 2, maio, p. 149-171, 1999.

LEMOS, L. B. S.; POWER, T. J. Determinantes do controle horizontal em parlamentos reativos: o caso do Brasil (1988-2005). **Dados**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 2, p. 383-412, 2013.

LEMOS L.B.S. **Controle Legislativo em democracias presidencialistas: Brasil e EUA em perspectiva comparada**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Centro de Estudos e Pós-Graduação sobre as Américas-CEPPAC, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

LEMOS, L.B.S. O Congresso brasileiro e a distribuição de benefícios sociais no período 1988/1994: uma análise distributivista. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 44, n.3, p. 561-604, 2001.

LEONI, E.; PEREIRA, C.; RENNO, L. Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara de Deputados do Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 9, n. 1, p. 44-67, 2003.

LIMA, A. R. D. **Como propõe, deputado?** Uma análise do particularismo legislativo no Brasil. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco, 2019.

MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, São Paulo, v. 26/27, p. 149-158, 1990/1991.

MARCH, J. G.; OLSON, J. P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 121-142, 2008.

MARCUSCHI, L. A. **Análise da conversação**. São Paulo: Ática, 1986. (Série Princípios).

MAYHEW, D. **Congress: The electoral Connection**. New Haven, Yale University Press. 1974.

MCCUBINS, M; SCHWARTZ, T. Congressional oversight overlooked: police patrols versus fire alarms. **American Journal of Political Science**, University of Texas, Austin, v. 28, n. 1, p. 165-179, 1984.

MIGUEL, L. F. Mídia e vínculo eleitoral: a literatura internacional e o caso brasileiro. **Opinião Pública**, Campinas, v. 10, n. 1, p. 91-111, maio, 2004.

OLIVIERI, C. **Política e burocracia no Brasil**: o controle sobre a execução das políticas públicas. 2008. Tese (Doutorado em Administração Pública de Governo) – Programa de Pós-Graduação em Administração Pública de Governo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

OLSON, M. **A lógica da ação coletiva**: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. 1ª Edição. 2ª reimpressão. São Paulo: Edusp, 2015.

PEREIRA, C.; RENNO, L. O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 27, n. 4, dezembro. 2007.

ROHDE, D. W. Propensão ao risco e ambição progressiva: O caso dos deputados federais nos Estados Unidos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 8, p. 209-236, 2012.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. **A abordagem das arenas políticas**. In: RUA, M.G.; ROMANINI, R. Para aprender políticas, v. 1, Conceito e Teorias. Brasília: Instituto de Gestão, Economia e Políticas Públicas, 2014.

SAMUELS, D. Ambition and competition: explaining legislative turnover in Brazil. **Legislative Studies Quarterly**, v. 25, n. 3, p. 481-498, 2000.

SCHLESINGER, J. A. **Ambition and Politics**: Political Careers in the United States. Chicago: Rand McNally, 1966.

STILBEN, J. T. A. **Avaliação de políticas públicas no Senado**: dos resultados à proposta inicial. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas) – Instituto Legislativo Brasileiro, Senado Federal, 2018.

TOLOI, G. G.; MANZINI, E. J. Etapas da estruturação de um roteiro de entrevista e considerações encontradas durante a coleta dos dados. **Congresso Brasileiro Multidisciplinar de Educação Especial**, n. 7, Londrina. VIII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM EDUCAÇÃO ESPECIAL, Londrina, 5 a 7 de novembro de 2013, 2013.

TONETO JÚNIOR, R. Buchanan e a análise econômica da política. **Lua Nova**, São Paulo, v. 38, p. 125-145, 1996.

TULLOCK, G.; BUCHANAN, J. **The calculus of consent**: logical foundations of constitutional democracy. University of Michigan Press/Ann Arbor Paperbacks, 1962.

VITERBO, J. R. S. **O ciclo de políticas públicas e o papel de avaliação do Senado Federal** - a atuação das comissões temáticas. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília: IPEA, 2019.

VOLDEN, C.; WISEMAN, A. E. **Legislative Effectiveness in Congress**. Nashville, Vanderbilt University, 2009.

YEUNG, L.; DANTAS, H.; LAZZARINI, S. Medindo o desempenho de um parlamento brasileiro: o caso da Câmara Municipal de São Paulo. **Inspere Working Paper WPE**, v. 306, n. 303, p. 3-13, São Paulo, 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Relatores

2014			
COMISSÃO	POLÍTICA AVALIADA	SENADOR RELATOR	CARACTERÍSTICA DO RELATOR À ÉPOCA
CAS	POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER	ANA AMÉLIA (PP-RS)	OPOSIÇÃO
CCT	PROGRAMA NACIONAL DE BANDA LARGA	ANÍBAL DINIZ (PT-AC)	BASE
CAE	DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM	ANA AMÉLIA (PP-RS)	OPOSIÇÃO
CDR	ESTRUTURAÇÃO DOS DESTINOS TURÍSTICOS	LÍDICE DA MATA (PSB-BA)	BASE
CMA	POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS	VANESSA GRAZZIOTIN (PCdoB-AM)	BASE
CRA	PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E CONTROLE DO CRÉDITO RURAL NO BRASIL	RUBEN FIGUEIRÓ (PSDB-MS)	OPOSIÇÃO
CRA	RECURSOS HÍDRICOS PARA A AGRICULTURA NA REGIÃO SEMIÁRIDA NORDESTINA	ACIR GURGACZ (PDT-RO)	BASE
2015			
CRA	DEFESA AGROPECUÁRIA	DÁRIO BERGER (PMDB - SC)	BASE
CRA	POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL PARA A AGRICULTURA FAMILIAR E REFORMA AGRÁRIA - PNATER	DONIZETI NOGUEIRA (PT-TO)	BASE
CAE	OS IMPACTOS DOS BENEFÍCIOS DE ICMS CONCEDIDOS UNILATERALMENTE PELOS ESTADOS	LINDBERGH FARIAS (PT-PB)	BASE
CCT	PROGRAMA CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS	OMAR AZIZ (PSD-AM)	BASE
CDR	PLANO NACIONAL DE SANEAMENTO BÁSICO (PLANSAB)	RANDOLFE RODRIGUES (REDE-AP)	OPOSIÇÃO
CDH	POLÍTICAS ADOTADAS PELO PODER EXECUTIVO RELACIONADAS A MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER	REGINA SOUSA (PT-PI)	BASE
CE	PROGRAMA BOLSA ATLETA	ROMÁRIO (PSB-RJ)	INDEPENDENTE
CE	PROGRAMA NACIONAL DE CULTURA, EDUCAÇÃO E CIDADANIA (CULTURA VIVA)	LÍDICE DA MATA (PSB-BA)	BASE
CE	EDUCAÇÃO INTEGRAL (PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO)	PAULO PAIM (PT-RS)	BASE
CI	POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS: ABASTECIMENTO, ENERGIA E SANEAMENTO BÁSICO	FERNANDO BEZERRA COELHO (PSB-PE)	BASE
CI	PLANO NACIONAL DE LOGÍSTICA DE TRANSPORTES – PNLT	WELLINGTON FAGUNDES (PR-MT)	BASE

	(INTEGRAÇÃO MODAL E MOBILIDADE)		
CMA	PROGRAMA DE REVITALIZAÇÃO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO SÃO FRANCISCO.	OTTO ALENCAR (PSD-BA)	BASE
CRE	POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADAS À INDÚSTRIA DE DEFESA NACIONAL	RICARDO FERRAÇO (PMDB-ES)	OPOSIÇÃO
CSF	DESAFIOS PARA A URBANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL E EFICIENTE	WELLINGTON FAGUNDES (PR-MT)	BASE
2016			
CRA	SEGURO RURAL	WELLINGTON FAGUNDES (PR-MT)	BASE
CAS	BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS: APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	ANA AMÉLIA (PP-RS)	BASE
CCT	FUNDOS DE INCENTIVO AO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO	LASIER MARTINS (PSD-RS)	BASE
CDR	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA AVIAÇÃO REGIONAL	WELLINGTON FAGUNDES (PR-MT)	BASE
CE	LEI DE INCENTIVO AO ESPORTE	ROMÁRIO (PSB-RJ)	INDEPENDENTE
CI	IMPLANTAÇÃO DE ENERGIAS ALTERNATIVAS E RENOVÁVEIS NO BRASIL E SUAS INTERDEPENDÊNCIAS COM AS ENERGIAS TRADICIONAIS NA COMPOSIÇÃO DA MATRIZ ENERGÉTICA BRASILEIRA	HÉLIO JOSÉ (PMDB-DF)	OPOSIÇÃO
CRE	POLÍTICA EXTERNA, NOTADAMENTE NO QUE SE REFERE À CONQUISTA DE NOVOS MERCADOS, À ASSISTÊNCIA E PROTEÇÃO DE BRASILEIROS NO EXTERIOR E À ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES	TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)	BASE
CSF	POLÍTICAS NACIONAIS E ATIVIDADES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, SOBRETUDO PARA ASSEGURAR ALIMENTAÇÃO SUSTENTÁVEL PARA TODOS, COM SEGURANÇA ALIMENTAR E MELHORIA DA NUTRIÇÃO	CIDINHO SANTOS (PR-MT)	BASE
CSF	POLÍTICAS NACIONAIS E ATIVIDADES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL DO GOVERNO BRASILEIRO PARA O CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL AGENDA 2030: EDUCAÇÃO	CRISTOVAM BUARQUE (PPS-DF)	INDEPENDENTE
CSF	A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E O PROCESSO LEGISLATIVO DO FUTURO	WELLINGTON FAGUNDES (PR-MT)	BASE
2017			

CAE	CONTEÚDO LOCAL NOS SETORES DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL, TELECOMUNICAÇÕES, DEFESA E TRANSPORTES	LINDBERGH FARIAS (PT-RJ)	OPOSIÇÃO
CAE	REGIME ESPECIAL UNIFICADO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS E CONTRIBUIÇÕES DEVIDOS PELAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (SIMPLES NACIONAL)	JOSÉ PIMENTEL (PT-CE)	OPOSIÇÃO
CAS	PROGRAMA MAIS MÉDICOS	LÍDICE DA MATA (PSB-BA)	OPOSIÇÃO
CCJ	POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	WILDER MORAIS (PP-GO)	BASE
CCT	AÇÕES E EXECUÇÕES DE TODOS OS PROGRAMAS RELACIONADOS À BANDA LARGA	JORGE VIANA (PT-AC)	OPOSIÇÃO
CDR	SEGURANÇA HÍDRICA E GESTÃO DAS ÁGUAS NAS REGIÕES NORTE E NORDESTE	FÁTIMA BEZERRA (PT-RN)	OPOSIÇÃO
CE	PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC)	ROBERTO MUNIZ (PP-BA)	INDEPENDENTE
CMA	INSTRUMENTOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS DO CÓDIGO FLORESTAL	WELLINGTON FAGUNDES (PR-MT)	BASE
CMA	PROGRAMAS DE REVITALIZAÇÃO DE BACIAS HIDROGRÁFICAS SOB RESPONSABILIDADE DA UNIÃO	CIDINHO SANTOS (PR-MT)	BASE
CRA	POLÍTICA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA	ANA AMÉLIA (PROGRESSISTAS-RS)	BASE

APÊNDICE B – Roteiro das Entrevistas

FASE UM – Da profundidade do conhecimento parlamentar acerca do processo avaliativo:

1. Para que servem e como são feitas as avaliações de políticas públicas feitas pelo Senado Federal?
2. Você está inteirado dos pormenores da tramitação desses relatórios?
3. Qual o papel do senador que relata essas avaliações?
4. O que é feito com os relatórios? Isso está de acordo com o que a Casa se propõe a fazer?

FASE DOIS – Da motivação do parlamentar que relata as avaliações:

1. O que lhe motivou a assumir a relatoria da avaliação?
2. O que pensa que motiva de forma geral os parlamentares para assumir uma relatoria dessas?
3. As suas expectativas foram cumpridas? De que forma?
4. Houve dificuldades encontradas durante o processo ou para aprovar o relatório? Se sim, quais?
5. Você vê diferenças na condução de uma relatoria desse tipo e de uma outra como de um PL, por exemplo?

FASE TRÊS: Da percepção institucional e social do relatório:

1. Para você, houve ganho institucional em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?
2. Para você, houve ganho eleitoral em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?
3. Para você, houve um ganho político em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?
4. Para você, houve um ganho social em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

APÊNDICE C – Grelha de análise da motivação parlamentar

PARLAMENTAR	RELAÇÕES AFERIDAS NA ENTREVISTA				
	PARLAMENTAR UM	PARLAMENTAR DOIS	PARLAMENTAR TRÊS	PARLAMENTAR QUATRO	PARLAMENTAR CINCO
Tinha conhecimento prévio do processo?	POUCO	SIM	SIM	SIM	SIM
Estava inteirado dos pormenores?	POUCO	NÃO	POUCO	NÃO	SIM
Sabe qual o papel do relator da APP?	SIM	SIM	SIM	SIM	SIM
Sabe o que é feito com os relatórios?	POUCO	SIM	POUCO	SIM	SIM
O que motivou a escolher a relatoria?	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	BUSCAR CONHECIMENTO
O que acha que motiva os demais colegas?	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA	IDENTIFICAÇÃO COM O TEMA E “SENIORITY”
As expectativas foram cumpridas?	NÃO	SIM	NÃO	EM PARTE	EM PARTE
Houve dificuldades no processo?	NÃO	POUCA	POUCA	NÃO	NÃO
Há diferenças entre conduzir APP e PL?	SIM. PL SÃO MELHORES	SIM. PL SÃO MELHORES	SIM	SIM. APP SÃO MAIS RICAS	SIM. PL POSSUEM MAIS EMBATE

Houve ganho institucional?	POUCO	SIM	SIM	NÃO	SIM
Houve ganho eleitoral?	NÃO, POR FALTA DE REPERCUSSÃO	NÃO	NÃO, POR FALTA DE REPERCUSSÃO	NÃO, POR FALTA DE REPERCUSSÃO	NÃO. MAS MATERIAL PODE SER APROVEITADO
Houve ganho político?	NÃO, POR FALTA DE REPERCUSSÃO	POUCO	NÃO, POR FALTA DE REPERCUSSÃO	SIM	SIM
Houve ganho social?	NÃO, POR FALTA DE REPERCUSSÃO	SIM	SIM	NÃO, POR FALTA DE REPERCUSSÃO	EM PARTE.

APÊNDICE D – Transcrição das respostas

RESPOSTAS SENADOR 1

Partido à época: PR (Base)

FASE UM – Da profundidade do conhecimento parlamentar acerca do processo avaliativo:

1. Para que servem e como são feitas as avaliações de políticas públicas feitas pelo Senado Federal?

As APP são feitas mediante um trabalho minucioso, com os próprios consultores, que nos apoiaram nesse sentido, e naturalmente a participação dos senadores para implementar a melhoria e qualificar ainda mais aquilo que se produziu até aquele momento, e dar o resultado como foi dado o que foi apresentado.

2. Você está inteirado dos pormenores da tramitação desses relatórios?

Normalmente até onde nós vamos é aprovar o que é aprovado na comissão, e serve como referência das políticas públicas dali pra frente.

3. Qual o papel do senador que relata essas avaliações?

O papel dele é fazer uma avaliação do que foi feito até o momento, aonde chegou, o que que teve de importante para a sociedade aquela proposta e pra onde, dali pra frente, as contribuições que podem ser dadas, para melhorar as políticas públicas, de forma genérica.

4. O que é feito com os relatórios? Isso está de acordo com o que a Casa se propõe a fazer?

Todo o trabalho, desde que seja feito com objetivo que é ajudar a população brasileira, de um país como o nosso, onde a situação é desesperadora para a maioria da população, onde impera a miséria e a concentração de renda fica nas mãos de 1% da população, acho que todo o trabalho bem-intencionado pode ser valorizado.

FASE DOIS – Da motivação do parlamentar que relata as avaliações:

1. O que lhe motivou a assumir a relatoria da avaliação?

Eu venho da educação integral. Lá atrás, quando fiz SENAI, quando tinha 12 para 16 anos, eu tinha a escola do tempo integral, eu entrava de manhã, tinha as oficinas técnicas e, à tarde, educação geral – história, geografia, matemática. Isso tudo foi fundamental para mim, porque saí de lá como profissional, como ferramenteiro – área da metalurgia – e ao mesmo tempo saí, naquela época, praticamente com o ginásio completo, entrando para o científico. Foi muito importante.

Assumi a relatoria, portanto, por uma identificação com o tema. Sou defensor do ensino integral.

2. O que pensa que motiva de forma geral os parlamentares para assumir uma relatoria dessas?

Acho que quando cada um sente que tem conhecimento de causa naquela área, e que gostaria de dar a sua contribuição, pegando as suas experiências pessoais, e ao mesmo tempo, em uma visão geral da própria sociedade.

3. As suas expectativas foram cumpridas? De que forma?

Quando fiz esse relatório, entendo que de forma positiva foi o que eu apresentei, mas o resultado na prática mudou muito pouco, né? Porque até hoje não temos o ensino integral como eu gostaria que existisse no país.

Inclusive, o teu trabalho é um trabalho memorável, eu diria, porque tem muita contribuição positiva ali que acaba não sendo implementada porque não há uma sequência.

4. Houve dificuldades encontradas durante o processo ou para aprovar o relatório? Se sim, quais?

Nesse aspecto, eu não vi problema nenhum no relatório. Eles são feitos e aprovados quase simbolicamente... o problema é dali pra frente.

5. Você vê diferenças na condução de uma relatoria desse tipo e de uma outra como de um PL, por exemplo?

A diferença é que o PL tu relata e ele se transforma em Lei. Uma vez transformada em Lei é obrigatório o seu cumprimento, o que não é o caso dessa relatoria. Você não vê o relatório prático, enquanto esse é uma opinião meio que generalista de um tema que não se transforma em lei e não vai aplicar.

FASE TRÊS: Da percepção institucional e social do relatório:

1. Para você, houve ganho institucional em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Não. Isso não. Acho apenas que cumpri meu papel, com um tema que eu gosto tanto – que é o ensino integral, muito lembrado na época do Brizola e na minha vida quando era jovem. Por mim foi importante ter feito aquele trabalho, mas achar que me deu mais visibilidade ou menos visibilidade, infelizmente não. Dá mais visibilidade um PL que eu aprovo e transformo em Lei do que uma proposta dessas que é mais uma sugestão.

2. Para você, houve ganho eleitoral em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Não, isso não. Nem a mínima. Se ele tivesse avançado, se todos esses relatórios que todos fizeram tivessem avançados e fossem implementados, até poderia ter repercussão.

3. Para você, houve um ganho político em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Mediante os fatos e o mundo real não teve repercussão que viesse a favorecer uma visibilidade maior da sociedade ou no campo político.

4. Para você, houve um ganho social em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

É um tema com mínimo de cobertura e não tem uma repercussão na sociedade. Fica apenas como uma opinião sobre um tema geral. É uma opinião. Uma opinião do relator sobre um tema.

RESPOSTAS SENADOR 2

Partido à época: PT (Base)

FASE UM – Da profundidade do conhecimento parlamentar acerca do processo avaliativo:

1. Para que servem e como são feitas as avaliações de políticas públicas feitas pelo Senado Federal?

Geralmente essas avaliações eram feitas no modo quantitativo. Nesse sentido do Senado Federal é para avaliar em outro aspecto, outra visão em relação a essas PPs, se estão sendo direcionadas, na iniciativa privada de forma a fortalecer as instituições, dar apoio às empresas. Na questão pública também. No geral, dar mais segurança jurídica e uma melhor aplicação dos recursos públicos. Essa é a ideia da APP, e, dentro do senado, as participações de terceiros – consultores, comissões, audiências – foi de fundamental importância para fazermos um relatório ouvindo a todos, e que pudesse aí orientar as comissões, o próprio Senado Federal, os órgãos de controle, os ministérios, em uma melhor avaliação e aplicação dos recursos públicos, e em novas políticas que possam vir de encontro à iniciativa privada do Brasil e à questão social, de educação, segurança e saúde.

2. Você está inteirado dos pormenores da tramitação desses relatórios?

Até então não conhecia os pormenores das tramitações dos relatórios, e durante o trabalho da comissão procurei me inteirar depois dos encaminhamentos que foram feitos e o porquê desse trabalho de APP, e foi muito interessante. Fiquei bastante animado e empolgado que um trabalho nosso, feito ali, pudesse orientar ministérios, orientar órgãos de controle quanto à melhor aplicação dos recursos públicos e a melhor reavaliação dos programas que o governo possa vir a ter.

3. Qual o papel do senador que relata essas avaliações?

É sempre procurar estar ouvindo as políticas que estão dando certo ou que estão dando errado, as que não deram certo, ver o porquê. O que falta complementar? Às vezes uma política pública está ligada à outra nas 3 esferas de governo executivo: federal, municipal e estadual, e não estão alinhados na implementação dessas políticas públicas. Então esse foi meu papel como relator: ouvir a todos e fazer um relatório que fosse mais ou menos perto da realidade daquilo que imaginávamos para aquele momento.

4. O que é feito com os relatórios? Isso está de acordo com o que a Casa se propõe a fazer?

Após a conclusão, são encaminhados a todos os ministérios envolvidos, para a CGU, o TCU, o próprio parlamento federal, nas comissões de avaliação e controle, ao relator do orçamento e para os governos estaduais e municipais, para que possam se inteirar melhor daquilo que está sendo feito, de como está sendo visto e avaliadas as políticas públicas avaliadas nas 3 esferas de governo.

FASE DOIS – Da motivação do parlamentar que relata as avaliações:

1. O que lhe motivou a assumir a relatoria da avaliação?

Como disse antes, foi o fato de já ter sido prefeito, secretário de estado. E como senador, também, via sempre muitas vezes destoantes as aplicações dos recursos, as APP em desconformidade com o que é a necessidade do cidadão do interior. Muitas vezes, o cidadão precisa que tenha mais remédio na farmácia básica e a prefeitura está comprando mais ambulância, porque o parlamentar que atende aquele município está colocando mais emendas para compra de ambulâncias, então não tem um remédio nas farmácias básicas, mas tem 10 ambulâncias para pessoas andarem. Você acaba incentivando o contrário, não tem um trabalho diferente em relação à educação também.

Quando vi o plano de ação, motivou bastante porque já fui prefeito, secretário de estado, e sei que é importante as políticas públicas chegarem à ponta, atender realmente aquilo que a gente deseja, que é o cidadão, nas questões mais interessantes: saúde, segurança pública, transporte urbano, educação, etc. Essa foi a minha motivação.

2. O que pensa que motiva de forma geral os parlamentares para assumir uma relatoria dessas?

O que motiva a gente é a sensibilidade social, até para nos inteiramos melhor dos nossos próprios trabalhos, para onde direcionar nossas emendas parlamentares.

3. As suas expectativas foram cumpridas? De que forma?

Foram sim. Fizemos um relatório ouvindo a todos e procuramos fazer um relatório final de acordo com a realidade para que os órgãos de controle os ministérios pudessem redirecionar melhor a aplicação dos recursos.

4. Houve dificuldades encontradas durante o processo ou para aprovar o relatório? Se sim, quais?

Houve. Como é um trabalho novo, a gente teria que ouvir muitas pessoas, estudar bastante, fazer algumas audiências públicas, então tem essas dificuldades. Mas a aprovação do relatório foi tranquila. As pessoas entenderam o porquê do trabalho.

5. Você vê diferenças na condução de uma relatoria desse tipo e de uma outra como de um PL, por exemplo?

A diferença de uma relatoria de um processo desse de avaliação e de um PL é que o projeto já tem um fim determinado para o que serve. No caso da APP, você vai encaminhar direcionamentos, análises e orientação para poder fazer mudanças, adequações. Essa é a principal diferença entre um projeto de lei e uma relatoria de um projeto desse, como nós fizemos na APP.

FASE TRÊS: Da percepção institucional e social do relatório:

1. Para você, houve ganho institucional em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Acho que foi importante, mas não vejo por esse lado. Vejo pelo lado principalmente de conhecimento, de amadurecimento social, humano, de como as coisas acontecem, da aplicação dos recursos, de termos uma melhor sintonia entre o parlamento federal e os governos Federal, estadual e municipal, quanto ao direcionamento dos recursos, para que possam cumprir aquele que é o objetivo: atender o cidadão naquilo que ele precisa e nas coisas que eles são mais carentes: educação, saúde, assistência social.

2. Para você, houve ganho eleitoral em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Não sinto que tive ganho eleitoral, porque poderia ter candidatado à reeleição no Senado e naquele momento não quis, tinha compromissos particulares e entendimento de que era o momento de dar um tempo da política, sair um pouco da política. Mas para mim houve ganho institucional, como um parlamentar, um amadurecimento, o conhecimento e a realização de ter contribuído para meu país, nesse momento, com o trabalho que foi feito.

Então acho muito legal, acredito que os ministérios tem levado isso em consideração, nesse trabalho, embora que, na questão das emendas parlamentares infelizmente até hoje não temos um trabalho que seja de união entre as necessidades de estados, municípios e do governo federal para destinação das emendas parlamentares e, acaba que, como disse antes, muitas vezes vem recursos para os municípios de um determinado parlamentar que colocou e, que realmente não é essa necessidade do município.

3. Para você, houve um ganho político em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Houve um destaque maior dentro do Senado Federal, com certeza.

4. Para você, houve um ganho social em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Com certeza.

RESPOSTAS SENADOR 3

Partido à época: PMDB (Oposição)

FASE UM – Da profundidade do conhecimento parlamentar acerca do processo avaliativo:

1. Para que servem e como são feitas as avaliações de políticas públicas feitas pelo Senado Federal?

As APP do Senado são um processo organizado nas comissões para fazermos o acompanhamento de projetos, da aplicabilidade e viabilidade deles, e a aplicação prática do mesmo. Ela tem várias vertentes e serve para aprimorar os serviços parlamentares e também para garantir que a política pública, de fato, esteja sendo aplicada.

2. Você está inteirado dos pormenores da tramitação desses relatórios?

Mais ou menos. É tanto trabalho que a gente não tem acompanhamento privilegiado com relação a essa questão. A gente procura fazer o que pode para ajudar.

3. Qual o papel do senador que relata essas avaliações?

O papel do senador ao relatar é, de fato, debruçar-se sobre a referida Política Pública e dar um feedback para os demais colegas que não tiveram oportunidade de analisar, com profundidade, a situação; além de dar uma satisfação pública.

4. O que é feito com os relatórios? Isso está de acordo com o que a Casa se propõe a fazer?

Acho que poderiam ser mais bem aproveitados, divulgados e acompanhados. Acho que está sendo deixado. É uma situação importante, que merecia um melhor acompanhamento.

FASE DOIS – Da motivação do parlamentar que relata as avaliações:

1. O que lhe motivou a assumir a relatoria da avaliação?

A política pública é fundamental para a vida das pessoas. Como um servidor concursado que sou, fazer um acompanhamento da Política Pública, da aplicação dela, do acompanhamento de um projeto e uma situação torna-se uma satisfação para a comunidade, para o eleitor, para a sociedade.

2. O que pensa que motiva de forma geral os parlamentares para assumir uma relatoria dessas?

Idem.

3. As suas expectativas foram cumpridas? De que forma?

Não foram cumpridas, não por minha causa. Eu fiz o melhor que eu podia fazer. Mas houve essa falta de acompanhamento, de aplicação. Seria importante se tivesse.

**4. Houve dificuldades encontradas durante o processo ou para aprovar o relatório?
Se sim, quais?**

Zero dificuldade. Não há dificuldade nenhuma. A dificuldade mesmo é tempo para analisar e fazer um relatório bem-feito. A gente teve que dedicar um tempo de análise, de acompanhamento, para que o relatório viesse a contento. O lamentável é que ele nem sempre ele é bem aproveitado como poderia ser. Muitas vezes vai para a gaveta, lamentavelmente. É uma situação que deveria mudar.

5. Você vê diferenças na condução de uma relatoria desse tipo e de uma outra como de um PL, por exemplo?

Eu acho que todos eles tem suas especificidades, e suas importâncias. Então, são coisas diferentes, momentos diferentes e importância diferentes. Como o senador tem tanto trabalho, tanto trabalho, ele não tem tempo nenhum. Então, os demais pares deixam por conta do relator fazer o levantamento, o estudo, encaminhar, e muitas vezes o debate poderia ser melhor realizado e não é. A sugestão que eu deixo seria o Senado Federal dar uma atribuição a uma comissão importante do Senado, que é uma comissão transversal chamada Comissão Senado do Futuro, que obrigatoriamente constasse da comissão Senado do Futuro fazer esse debate público e audiências públicas dessas APP. Isso seria uma maneira de garantir uma atribuição a mais para a Comissão. E como ela é transversal, pode discutir todos os assuntos e seria a comissão ideal para fazer os debates e votar as APP. Eu fui presidente da Comissão e acho que isso cairia como uma luva para os trabalhos dela.

FASE TRÊS: Da percepção institucional e social do relatório:

1. Para você, houve ganho institucional em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Sempre há um ganho, a partir do momento que a gente se torna mais conhecedor da referida política, tem um intercâmbio maior com a sociedade, mais preparo para conduzir uma discussão com a sociedade. Senado é o que mais teria a ganhar com a APP, a partir do momento que uma avaliação bem feita, divulgada, mostraria à sociedade uma das atribuições do Senado, que é representar os Estados de forma contida, em consonância com o povo, que é representado pela Câmara.

2. Para você, houve ganho eleitoral em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Não creio que tenha havido, exatamente por causa da questão de ficar na gaveta. Se o Senado institui uma situação como essa, um apodo da comissão Senado do Futuro, ter como obrigação fazer debates e audiências públicas, dando visibilidade a esses relatórios, eu creio que aí sim, há um ganho para quem vai ser o relator, sempre.

3. Para você, houve um ganho político em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

A mesma coisa, porque a gente fica quase invisível, já que todos delegam para a gente a responsabilidade. O relator tem a responsabilidade de estudar, avaliar e colocar, e depois levantar o debate. Por isso essa questão dos debates e das audiências públicas obrigatórias dariam uma visibilidade de publicidade, e uma possibilidade de termos mais feedback e

contribuições da sociedade e de outros pares que compõem a própria comissão Senado do Futuro.

4. Para você, houve um ganho social em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

O ganho social, a meu ver, está no sentido de que fizemos um relato, relatório, levantamos alguns problemas que porventura haviam na política pública, algumas melhoras que poderiam ter. A sociedade ganha com isso, no sentido de aperfeiçoar, melhorar. E o Senado também ganha.

RESPOSTAS SENADOR 4

Partido à época: PT (Base)

FASE UM – Da profundidade do conhecimento parlamentar acerca do processo avaliativo:

1. Para que servem e como são feitas as avaliações de políticas públicas feitas pelo Senado Federal?

Eu participei da avaliação da PNATER, e foi um processo muito rico de debates, envolvendo os diversos setores da sociedade. Então, foi muito rico e possibilitou que eu fizesse um PL que acaba de ser aprovado no Senado. Ele já foi para a Câmara, com relação à assistência técnica e extensão rural. Serve para embasar projetos de Lei, é uma oportunidade de produzirmos um projeto a partir da APP, tentando melhorá-la ou corrigi-la.

2. Você está inteirado dos pormenores da tramitação desses relatórios?

Eu estou um pouco distante, mas o processo do meu PL que diz respeito à assistência e extensão rural passou pela CAE e foi terminativo na CRA, e agora vai tramitar na Câmara. O relatório que produzimos fica como subsídio para pesquisas, para a discussão nas Casas.

3. Qual o papel do senador que relata essas avaliações?

O papel dele, o que podemos destacar, é ele saber ouvir e, a partir da audiência – e a gente fez várias audiências públicas – poder sintetizar e diagnosticar, no caso, qual era o principal problema dessa política.

4. O que é feito com os relatórios? Isso está de acordo com o que a Casa se propõe a fazer?

Não respondeu.

FASE DOIS – Da motivação do parlamentar que relata as avaliações:

1. O que lhe motivou a assumir a relatoria da avaliação?

Eu havia sido destacado para o PT para ir pra CRA, como coordenador. E a gente vinha fazendo um trabalho. E como era APP da Assistência e Extensão Rural e da área da pequena agricultura, a presidente à época, senadora Ana Amélia, me designou para ser o relator, que foi um processo muito importante, muito bonito.

2. O que pensa que motiva de forma geral os parlamentares para assumir uma relatoria dessas?

Assumir a relatoria de uma APP, vai muito da identificação do parlamentar com o setor daquela política pública que está vai ser avaliada. Eu acho que a identidade dele com o setor move ele a ser o relator. Se ele não pede, mas quando é designado, ele aceita porque tem identidade com aquela política.

3. As suas expectativas foram cumpridas? De que forma?

O trabalho me deixou muito feliz, muito satisfeito. Acho que foi muito bem avaliado pelos demais senadores na época, fui parabenizado. Eu acho que cumpri o papel. Agora, do meu ponto de vista, só vou me sentir realizado vendo esse PL 790/15 sendo aprovado na Câmara e sancionado pela presidência, se tornando Lei. E, tornando Lei, sendo executado. Não teria sentido avaliar uma PP e diagnosticar alguns problemas e a gente não produzir um marco regulatório que possa corrigir isso.

**4. Houve dificuldades encontradas durante o processo ou para aprovar o relatório?
Se sim, quais?**

Nenhuma dificuldade. Fui muito bem compreendido, fizemos as audiências públicas e, apoiado pelos colegas, e por parte da Assessoria Técnica do Senado, que é uma assessoria muito boa, qualificada e disponível para ajudar a gente a encaminhar as coisas, não tive dificuldade nenhuma. Aliás, tive muito apoio da minha assessoria e principalmente da assessoria do Senado.

5. Você vê diferenças na condução de uma relatoria desse tipo e de uma outra como de um PL, por exemplo?

Sim. Eu acho que avaliar uma PP é mais complexo e tem mais riscos do que, simplesmente, você relatar um PL. Mas mesmo na relatoria do PL, dependendo do tema, você pode transformar num processo de debate com participação social, fazendo um debate mais produtivo e mais rico. Vai depender da sua disposição e do tema. Porque, às vezes você relata alguns PL que não tem muito a ver com você, mas você vai estudar, dar a melhor tratativa possível, seja para ser rejeitado, seja para ser aprovado. Mas uma APP é mais ampla, mais complexa e mais rica do que você relatar um Projeto.

FASE TRÊS: Da percepção institucional e social do relatório:

1. Para você, houve ganho institucional em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

É muito complexo, complicado eu dizer isso. Senti que, na época, o pessoal avaliou bem o trabalho, mas antes, você tem que entender que naquele momento nós vivíamos um governo comprometido com as políticas de inclusão. Em seguida veio o golpe, e isso deixou e ser importante. Muito pelo contrário, as PP de inclusão tem sido minadas, senão destruídas todas.

2. Para você, houve ganho eleitoral em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Sim, eu acho que eu teria um grande ganho eleitoral se tivesse continuado no senado. Teria um grande ganho eleitoral, com uma lei em vigor e em exercício. Então, seria um ganho eleitoral muito grande.

3. Para você, houve um ganho político em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Acho que o que eu pude perceber é que se alguém tinha dúvida da minha competência, todos passaram a avaliar melhor meu trabalho e com mais respeito. Isso dá até um ganho para qualquer parlamentar, a partir da demonstração da sua capacidade, você apresentar um relatório que contempla a unanimidade, como foi o caso. Eu acho que isso foi um ganho na relação. Mas

como eu tive uma relação curta, porque, com o Golpe e a saída da ministra da Agricultura, eu voltei para a reserva.

4. Para você, houve um ganho social em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Houve falta de divulgação, então acredito que não houve satisfatoriamente.

RESPOSTAS SENADOR 5

Partido à época: PR (Base)

FASE UM – Da profundidade do conhecimento parlamentar acerca do processo avaliativo:

1. Para que servem e como são feitas as avaliações de políticas públicas feitas pelo Senado Federal?

Elas servem como contribuição do Parlamento para que os Governos – Municipais, estaduais e federal – e também aqueles estudantes, enfim, pessoas que querem saber especificamente qual a posição daquela comissão sobre aquela PP que está sendo relatada. Claro, cada comissão tem uma política que ela estuda, aprecia, e que é votada de acordo com o tema que a Comissão trabalha. Se é uma comissão de Saúde, vai ser algo de Saúde a ser desenvolvido naquele período.

2. Você está inteirado dos pormenores da tramitação desses relatórios?

A comissão nomeia um relator para uma política pública que foi criada normalmente pelo executivo, dos planos do governo. Esse relator pode fazer audiências públicas a critério da própria comissão, alguns podem repetir. E, finalmente, o relatório é votado na Comissão.

É importante dizer que todo o esse trabalho é feito com a Consultoria Legislativa da Casa, seja do Senado ou da Câmara.

3. Qual o papel do senador que relata essas avaliações?

O papel do relator, como senador, é exatamente contribuir ouvindo a sociedade, buscando o que existe – pesquisas, por isso temos a Consultoria da Casa e do próprio gabinete parlamentar – e, claro, a palavra final é do parlamentar, para concluir o seu relatório.

4. O que é feito com os relatórios? Isso está de acordo com o que a Casa se propõe a fazer?

Ele vira um documento público, todo ele hoje está na internet. É um acervo da comissão e, como ele é público, serve à sociedade como embasamento para tomadas de decisões por parte do Governo e até do próprio parlamento, quando vamos votar o Orçamento ou proposições de todo o tipo de legislação.

FASE DOIS – Da motivação do parlamentar que relata as avaliações:

1. O que lhe motivou a assumir a relatoria da avaliação?

Primeiro: ninguém nasce sabendo. A vida é sempre um aprendizado. Quando você vai relatar uma matéria, tens que estudar com mais profundidade. Então, é uma oportunidade do parlamentar, para mim, no meu caso, de aprender mais, de me qualificar e atualizar. E claro, também poder contribuir para a sociedade. É um desafio, é um trabalho a mais desenvolvido para quem tem oportunidade de ser relator.

2. O que pensa que motiva de forma geral os parlamentares para assumir uma relatoria dessas?

Eu já não posso dizer que é comum, porque cada um tem seus interesses e uma forma de pensar. Eu diria que é um trabalho que a gente desenvolve, mas claro, com apoio da Comissão. O relator é nomeado assim, então a comissão ouve esse relator, que é submetido a todos da comissão. É uma prerrogativa do presidente da Comissão delegar essa função a alguém, a algum parlamentar. E, claro, o Parlamentar precisa manifestar interesse naquele trabalho. Tem que ter manifestação e interesse de quem vai produzir essa peça.

3. As suas expectativas foram cumpridas? De que forma?

De um modo geral, sim. Ele é um documento, é como um livro. Como se fosse escrever uma peça de continuação de um estudo que foi feito com mais profundidade. Acredito que, principalmente para a Academia e os próprios parlamentares – quando apresentam um projeto de lei, podem estudar aquilo. Como é um documento aberto, para toda a sociedade, acredito que sempre tem uma validade.

4. Houve dificuldades encontradas durante o processo ou para aprovar o relatório? Se sim, quais?

Como normalmente os relatórios são feitos em comum acordo, ouvindo os próprios membros da comissão, dificilmente um deles não é aprovado. Ele pode ter voto em separado, pode ter algumas contribuições a mais, mas dificilmente são reprovados.

5. Você vê diferenças na condução de uma relatoria desse tipo e de uma outra como de um PL, por exemplo?

Sim. Tem uma certa diferença, porque um PL você discute e vota algo que vira uma Lei. A PP não é uma Lei, é um estudo, algo para contribuir de forma analítica, de forma de pesquisa e orientação. Mas não se transforma em uma lei, necessariamente.

É muito mais tranquilo do que aprovar uma PL, dificilmente gera um conflito. É um estudo, uma sugestão, um trabalho. Então é diferente de um PL porque ele, muitas vezes, fere interesses.

FASE TRÊS: Da percepção institucional e social do relatório:

1. Para você, houve ganho institucional em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Claro que o Senado ganha e o Parlamentar também e a Comissão também. Aquilo é um trabalho feito em conjunto, onde ouvimos a sociedade. É fruto de um trabalho como se alguém pudesse defender uma tese.

2. Para você, houve ganho eleitoral em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Acredito que o ganho é muito mais do conhecimento e evolução do parlamentar do que ganho eleitoral. Não é uma peça que se usa para fazer campanha política e eleitoral. É um trabalho técnico que pode ter reconhecimento, mas claro, não com tanta força. Mas esse trabalho também pode ser utilizado em campanhas, como argumento, mostrando como se trabalhou aquilo e a importância de uma PP para a sociedade e o cidadão.

3. Para você, houve um ganho político em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Eu acho que aí sim... ganha conceito junto aos companheiros.

4. Para você, houve um ganho social em ter relatado tal avaliação? Se sim, qual? Se não, por que isso pode ter acontecido?

Há ganho social quando aquele trabalho tem um resultado principalmente em que o Executivo – governo federal, ministros, técnicos, prefeituras – utilizam-se daquilo como base para fazer uma sustentação à administração. É um trabalho na área de saneamento básico? Então como aquilo pode orientar o servidor público, um administrador, um prefeito, naquela linha que foi, digamos, sugerida pelo relatório.