

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE GESTÃO PÚBLICA
CURSO DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

KAWANA BONAFINI SANCHES

**A LEGÍSTICA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL: UMA ANÁLISE
DOS DECRETOS PRESIDENCIAIS.**

**JOÃO PESSOA – PB
2016**

KAWANA BONAFINI SANCHES

A LEGÍSTICA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL: UMA ANÁLISE
DOS DECRETOS PRESIDENCIAIS.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Tecnologia em Gestão Pública do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. James Batista Vieira

JOÃO PESSOA – PB
2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S2111 Sanches, Kawana Bonafini.
A legística no âmbito do poder executivo federal: uma análise dos decretos presidenciais / Kawana Bonafini Sanches. – João Pessoa, 2016.
24p. : il.

Orientador: Prof. Dr. James Batista Vieira.
Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Tecnologia em Gestão Pública) – UFPB/CCSA.

1. Legística. 2. Decreto nº 4.176/02. 3. Decretos presidenciais. 4. Políticas públicas do poder executivo federal. I. Título.

UFPB/CCSA/BS CDU: 35:342.537.3 (043.2)

A LEGÍSTICA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO FEDERAL: UMA ANÁLISE DOS
DECRETOS PRESIDENCIAIS.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Tecnologia em Gestão Pública do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal da Paraíba, como requisito parcial para obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. James Batista Vieira

Data de Aprovação:

Banca Examinadora:

Prof. Dr. James Batista Vieira

Prof. Dr. Hermann Atila Hrdlicka

Prof. Dr. Flávio Perazzo B. Mota

A Legística no Âmbito do Poder Executivo Federal: Uma Análise dos Decretos Presidenciais.

Kawana Bonafini Sanches*

Resumo

No Brasil a tomada de decisão do Governo Federal é fundamentada por dois tipos de pareceres, o jurídico e o de mérito. Elaborados pela Casa Civil da Presidência da República eles são preparados com o auxílio do *check list* apresentado pelo Anexo I do Decreto 4.176/02, o qual lista questões com princípios legísticos, abordando desde a competência normativa do ato até a avaliação entre custo e benefício do mesmo. Com o objetivo de analisar o processo de construção jurídica das políticas públicas do Poder Executivo Federal, esta pesquisa verificou a presença ou não dos itens abordados pelo *check list* nos pareceres de 37 decretos presidenciais sancionados entre os anos de 2009 e 2016. Como resultado foi possível averiguar a negligência ao instrumento de checagem, o que ocasiona uma construção deficiente dos pareceres refletindo a necessidade de aprimoramento deste processo de gestão.

Palavras-chave: Legística. Decreto nº 4.176/02. Decretos presidenciais. Políticas públicas.

Introdução

A legislação é instrumento de transformação da realidade social, econômica e jurídica de um país. Sua elaboração requer atenção a aspectos legísticos que buscam dar base e fundamento à tomada de decisão. Durante o processo de regulamentação de uma lei ou na criação de uma política nacional questões importantes precisam ser analisadas, e elas vão desde a avaliação situacional do problema abordado até a inteligibilidade e coesão do texto escrito.

A legística é o campo da ciência que evolui com o aprimoramento dos métodos que buscam melhorar a qualidade das legislações. A intensificação do interesse neste estudo ocorreu nos anos de 1960 com o surgimento de diversos movimentos sociais pelo mundo e a demanda por um governo transformador da realidade. Desde

*Graduanda em Tecnologia em Gestão Pública. E-mail: kawbonafini@gmail.com

então, países como Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, Alemanha e Itália começaram a institucionalizar processos para elaboração eficaz de seus atos normativos.

No Brasil existe um procedimento que auxilia o Governo Federal em sua tomada de decisão. Quando há interesse pela regulamentação de alguma temática, antes da matéria ser sancionada pelo presidente em exercício, a Casa Civil da Presidência da República emite um parecer de mérito e um parecer jurídico. Ambos são elaborados com auxílio de um *check list* presente no Anexo I do Decreto 4.176 de 2002, o qual lista uma série de questões que fazem alusão à legística material e formal.

Partindo da premissa de um embasamento legal construído de forma eficaz, esta pesquisa tem como objetivo analisar o processo de construção jurídica das políticas públicas no âmbito do Poder Executivo Federal. Para isso foi aferida a presença ou não dos itens abordados pelo *check list* do Decreto 4.176/02 nos pareceres de 37 decretos presidenciais.

Este trabalho inicia com uma breve explanação sobre o termo legística. Em seguida é detalhado o procedimento de construção da amostra e o método de análise utilizado. Para finalizar são apresentados os resultados e conclusões observadas.

A Construção da Legística

A legística é um saber jurídico que evoluiu com a necessidade de uma legislação mais eficaz, que representasse a realidade das sociedades e fosse instrumento para transformação da mesma. O crescimento desta preocupação ocorreu em meados dos de 1960 e está amplamente interligado com o surgimento dos diversos movimentos sociais pelo mundo. O termo legística remetia a preceitos de como melhorar a redação legislativa (GUIMARÃES; BRAGA, 2011), contudo Peter Noll (1973) ampliou este significado trazendo à discussão elementos como aprimoramento do conteúdo legislativo e das metodologias que precedem as tomadas de decisões legislativas (GUIMARÃES; BRAGA, 2011; MADER, 2009; SOARES, 2007).

Não existe consenso quanto ao conceito de legística, mas é possível encontrar algumas definições conforme dispõe o Quadro 1:

Quadro 1 – Definições de legística

Autor	Conceito de Legística
Pires (2009, p.120)	“Legística ou ciência da legislação é a área do conhecimento que se ocupa do planejamento, da concepção, da elaboração e da avaliação das leis, de forma metódica e sistemática, valendo-se de premissas técnico-científicas como coadjuvantes da decisão política de escolha da oportunidade de legislar e das soluções regulativas; da função redacional destinada à apropriação dos comandos definidos; e das ações de controle dos impactos ou efetividade da lei”.
Almeida (2009, p.85)	A legística “uma ciência interdisciplinar que tem o objetivo claro – o estudo de todo o circuito da produção das normas – e para a qual convergem vários métodos e diferentes conhecimentos científicos. Trata-se de uma ‘ciência normativa’, mas também de uma ‘ciência de ação’, que nos permite analisar o comportamento dos órgãos legiferantes e as características dos fatos legislativos e identificar instrumentos úteis para a prática legislativa”.
Cristas (2006, p.79)	“Ramo do saber que visa estudar os modos de concepção e de redação dos atos normativos. Coloquialmente, a legística é a arte de bem fazer leis, no sentido em que ela consubstancia um conjunto de normas – normas de legística – cujo objetivo é contribuir para a boa feitura das leis”.
Mader (2009 p.50)	A Legística “não é uma ciência. Ela é, até certo ponto, calcada no conhecimento científico, mas ainda permanece em grande parte baseada numa experiência prática e artesanal. Por essa razão, minha tendência é evitar a expressão “ciência da legislação”. Por outro lado, a expressão “arte da legislação” também é inadequada, já que reforça a ideia tradicional de que o trabalho legislativo não pode ser ensinado ou aprendido e que, portanto, deve ser deixado para as pessoas que têm um talento natural para isso”.

Observando-as fica perceptível a discordância entre os autores acerca da natureza da legística, uns consideram-na uma ciência, outros um ramo do saber ou área do conhecimento. Entretanto, de forma implícita ou explícita concordam que seu objetivo é o aprimoramento do método de produção das legislações. Em meio a este debate consensual é importante destacar que a legística, por seu fim prático, não pode tornar-se um estudo que acabe em si mesmo, mas que evolua através do aprimoramento de métodos práticos e efetivos no auxílio aos tomadores de decisões.

A Legística apresenta uma preocupação em adequar os objetivos e meios aos fins das políticas públicas, partindo do princípio do planejamento legislativo. Foi a partir de 1970 que os estudos destes métodos foram intensificados e passaram a ocupar as agendas políticas de países desenvolvidos e com democracia consolidada (SALINAS, 2013; SOARES, 2007).

A instabilidade sofrida pela Europa durante a Guerra Fria (1947 – 1991) evidenciou a necessidade de uma Administração Pública fundamentada no planejamento, com ações concretas e duradouras. Já países como Estados Unidos

e Canadá, em busca do desenvolvimento econômico e do ideário do bem-estar social, também seguiram por organizar sua forma de produção legislativa. No contexto canadense e europeu, os estudos e métodos foram pensados para atender principalmente ao bijuridismo e bilinguismo cultural existente (SOARES, 2007).

Partindo deste novo parâmetro Reino Unido, Estados Unidos e Canadá na metade dos anos 70 apresentavam guias de redação legislativa. A Alemanha, na década de 1980, desenvolveu instrumentos de análise de impacto dos novos atos normativos, para assegurar a efetividade dos mesmos, avaliar custos e benefícios, e prever possíveis obstáculos durante a implementação das suas ações. A Itália criou uma comissão permanente que examina e avalia a qualidade dos projetos de leis e dos atos normativos oriundos do poder executivo (SOARES, 2007).

No Brasil, em reação aos problemas de técnica legislativa ocorridos no governo Collor (1990 - 1992), é possível observar que a preocupação com o método de produção legislativa entra em pauta com a primeira edição do Manual de Redação da Presidência da República, em 1991 - que em sua "PARTE II" reserva observações sobre a técnica legislativa de atos normativos. Em 1992, é sancionado o Decreto nº 468 - o qual "Estabelece regras para a redação de atos normativos do Poder Executivo e dispõe sobre a tramitação de documentos sujeitos à aprovação do Presidente da República" (BRASIL, 1992) - (FAILLACENETO, 2007). No ano de 1998, o Congresso Nacional editou a Lei Complementar nº 95, em observância ao parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal de 1988, mas apenas em 2002, ela é regulamentada por meio do Decreto nº 4.176 (FAILLACE NETO, 2007; PIRES, 2007).

O Decreto nº 4.176/92 densificou muitos princípios e regras constantes na LC 95/98, e nele são estabelecidas "normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal" (BRASIL, 2002). Seu [Anexo I](#) é composto por um *check list* com questões de Legística Formal e Legística Material trazidas do direito alemão pelo atual Ministro do Superior Tribunal Federal, Gilmar Mendes (FAILLACE NETO, 2007; SOARES, 2007). No Quadro 2 é possível verificar as 9 (nove) temáticas gerais abordadas pelo instrumento. Ele é dividido em 12 (doze) grupos, cada um é formado por diversas questões com intuito de esmiuçar de forma bastante analítica o conteúdo abordado. No total são somadas 74 questões.

Quadro 2 – As 9 (nove) temáticas abordadas pelo Anexo I do Decreto nº 4.176/02 e suas questões.

Temática Abordada	Questões que abordam a temática
Identificação e Análise Situacional do Problema	1 a 1.7 e 7 a 7.2
Identificação e Análise da Ação de Resolução	2 a 2.3
Identificação do Poder Competente pela Iniciativa	3 a 3.5
Análise da Legalidade do Ato Normativo	4 a 6.5
Análise do Conteúdo do Ato Normativo	8 a 8.5
Análise do Impacto aos Direitos Fundamentais	9 a 9.5
Análise do Interesse Público	10 a 10.5
Análise da Exequibilidade	11 a 11.6
Análise do Custo x Benefício	12 a 12.5

O conteúdo abordado pelo anexo também pode ser compreendido do ponto de vista da Legística Material e Formal. A *Legística Material* tem por objetivo o estudo do procedimento de elaboração do ato. Ocupando-se das fases de identificação do problema, definição dos objetivos, apresentação de alternativas para solução, exequibilidade da ação e custo x benefício, apresentando uma contextualização para que de forma objetiva e racional, a melhor tomada de decisão seja feita (ALMEIDA, 2007). Já a *Legística Formal* aperfeiçoa o círculo de comunicação legislativa, com princípios destinados à melhoria da compreensão dos textos legislativos. Seu objetivo é o estudo da sistematização, composição e redação dos atos normativos, elementos fundamentais para uma legislação de qualidade. A clareza, precisão e concisão dos textos legislativos são necessárias para a compreensão e acessibilidade das leis (ALMEIDA, 2007).

Procedimentos metodológicos

Com caráter exploratório, esta pesquisa analisa o processo de construção jurídica dos atos do Poder Executivo Federal através da investigação dos pareceres de decretos editados pela Presidência da República.

A construção da amostra teve início no ano de 2014. Foi feita uma busca na seção “legislação” nos *websites* dos 39 ministérios do Governo Federal, com o propósito de identificar decretos que instituíssem políticas públicas ou programas governamentais. Neste período foram encontrados atos substanciais para a pesquisa sancionados entre os anos de 2009 e 2014. Já nos anos de 2015 e 2016 a busca foi facilitada por meio do Portal da Legislação¹, onde são publicados todos os atos normativos do Governo Federal. Mesmo tendo acesso a um volume maior de

¹ Portal da Legislação, disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1>

decretos, não foram acrescentados à amostra atos anteriores ao ano de 2009, havendo preferência por legislações recentemente elaboradas em relação ao período da pesquisa.

Foram 47 os decretos de interesse identificados para este estudo. Assim, os pareceres jurídicos e de mérito dos mesmos, expedidos pela SAJ – Subchefia para Assuntos Jurídicos – e SAG – Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais – da Casa Civil da Presidência da República, foram solicitados por meio do Portal da Transparência do Governo Federal².

Após o estudo minucioso do *check list*, foi aferida a presença, ou não, das 74 questões abordadas pelo Anexo I, do Decreto 4.176/02 em todos os pareceres obtidos. Com o resultado desta análise, um banco de dados foi criado e alimentado possibilitando verificar com que frequência cada questão foi respondida nos pareceres.

Resultados

É preciso iniciar destacando que a Casa Civil da Presidência da República, em resposta às solicitações via Portal da Transparência, declarou que “não emitiu nota” ou que “inexiste” os pareceres jurídicos e de mérito de 10 decretos e 16 possuíam apenas o parecer jurídico ou de mérito. Desta forma, dentre os 47 decretos, 21% foram excluídos da análise por não possuírem pareceres, e 34% tiveram apenas um dos dois pareceres analisados. Concretamente, somente 21 decretos (44% dos decretos) possuíam tanto o parecer jurídico, quanto o parecer de mérito.

Quadro 3 – Quantidade de decretos por situação dos pareceres.

Qntd de Decretos	Situação dos Pareceres	Porcentagem
10	“não emitiu nota” ou “inexiste”	21%
16	Possuem apenas o parecer de mérito ou jurídico	34%
21	Possuem ambos os pareceres	44%

Conforme apresenta as ementas dos decretos selecionados nesta pesquisa, eles podem ser classificados em 5 (cinco) grupos: a) Regulamentação; b) Instituição de Política; c) Alteração de Atos; d) Disposição sobre e; e) Discriminação de ações. No grupo de *regulamentação* a maioria dos atos são destinados à regulamentação de leis e procedimentos administrativos, no de *instituição de política* os atos são

² Portal da transparência do Governo Federal, disponível em: <http://www.acessoinformacao.gov.br>.

responsáveis pela criação de políticas e programas nacionais, e no de *alteração de atos*, estes se delimitam a alterar os atos presidenciais. O grupo de *disposição sobre* trata de ordenações, direcionamentos que a Presidência da República dispõe às suas políticas, programas e ações, enquanto os atos que *discriminam ações* são elencadas atividades às organizações responsáveis pela execução de políticas de governo.

Tabela 1 – A classificação dos decretos selecionados conforme suas ementas.

Classificação do decreto	Quantidade de decretos	Porcentagem
Regulamentação	17	35%
Instituição de Política	11	22%
Disposição sobre	09	18%
Alteração de Atos	08	16%
Discriminação de Ações	02	4%

A partir da aferição de todas as questões do instrumento de checagem nos pareceres obtidos, a análise evidenciou que são 8 (oito) as perguntas mais respondidas, conforme a Quadro 4. Dentre todas as perguntas do *check list*, a pergunta 1.1 “Qual o objetivo pretendido” foi a mais respondida, aparecendo em 78,7% dos pareceres.

Quadro 4 – Questões do *check list* que mais foram respondidas nos pareceres analisados.

Nº da questão no <i>Check List</i>	Conteúdo abordado pela questão	Porcentagem de pareceres que responderam a questão
1.1	Qual o objetivo pretendido?	78,7%
1.2	Quais as razões que determinam a iniciativa?	70,2 %
3	Deve a União tomar alguma providência? Dispõe ela de competência constitucional ou legal para fazê-lo?	63,8 %
4.3	Se não for o caso de se propor edição de lei, deve a matéria ser disciplinada por decreto? Por que não seria suficiente portaria?	55,3 %
1.4	Que falhas ou distorções foram identificadas?	48,9 %
2.1	Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?	46,8 %
11.6	Quais órgãos ou instituições que devem assumir a responsabilidade pela execução das medidas?	46,8 %
4.6	A disciplina proposta é adequada para consecução dos fins pretendidos?	40,4 %

Por outro lado, aspectos fundamentais para a qualidade legística foram negligenciados pelos pareceres. Conforme o Quadro 5, questões que tratavam sobre a análise situacional do problema, quais as alternativas disponíveis para a

solução do mesmo e se elas correspondem às expectativas dos cidadãos foram não foram respondidas.

Quadro 5 – Questões do *check list* que menos foram respondidas nos pareceres analisados.

Nº da questão no <i>Check List</i>	Conteúdo abordado pela questão	Porcentagem de pareceres que responderam a questão
11.7	Com que conflitos de interesse pode-se prever que o executor das medidas ver-se-á confrontado?	0,0 %
10	O ato normativo corresponde às expectativas dos cidadãos e é inteligível para todos?	2,1 %
11.8	Dispõe o executor das medidas da necessária discricionariedade?	4,3 %
2	Quais as alternativas disponíveis?	6,4 %
11	O ato normativo é exequível?	6,4 %
12.5	De que forma serão avaliados a eficácia, o desgaste e os eventuais efeitos colaterais do novo ato normativo após sua entrada em vigor?	8,5 %
12.4	Procedeu-se à análise da relação custo-benefício? A que conclusão se chegou?	12,8 %
7	Deve ser tomada alguma providência neste momento?	14,9 %
1.6	Qual é o conjunto de destinatários alcançados pelo problema, e qual o número de casos a resolver?	19,1 %

As evidências destacadas nesta pesquisa apresentam concordância com a afirmação de Soares (2007, p. 140):

“O elaborado decreto 4176/2002 prevê um instrumento para avaliação de impacto dos atos normativos, que vem sendo ignorado pelo executivo, contraditoriamente pródigo na sua atividade legislativa que aumenta o cipoal normativo no qual estamos todos imersos”.

Salinas (2013, p. 151), além de concordar com Soares (2007), leva em consideração que a falta de institucionalização de mecanismos para a produção legislativa prejudica a tomada de decisões do Poder Executivo Federal:

“Como já tive a oportunidade de observar, os formulários a serem respondidos pelos proponentes dos atos normativos são preenchidos apenas de modo *proforma*. Isso se deve sobre tudo ao fato de que mecanismos de produção de informação e de avaliação legislativa ainda não foram institucionalizados”.

A OCDE em seu relatório ao Brasil relata a falta de institucionalização tanto da atividade regulatória quanto da elaboração de leis:

“No Brasil as responsabilidades pela reforma regulatória e controle de qualidade da elaboração de leis são divididas entre ministérios e agências governamentais. O Brasil não possui uma unidade central de coordenação e controle de qualidade regulatória. [...] O país necessita dessa unidade, ligada diretamente ao núcleo central de governo, e que seja dedicada, prioritariamente, para a supervisão, promoção, coordenação e monitoramento da qualidade das atividades regulatórias exercidas pelos departamentos ministeriais e agências reguladoras” (OCDE, 2008, p. 38).

Faillace Neto (2007, p. 204) afirma que “Não é e nunca foi necessário – não seria sequer viável – o envio de resposta específica a cada uma das questões constantes no Anexo I”. Porém, na produção de políticas públicas, as quais instrumentalizam as ações de governo na sociedade, a não abordagem de questões como: a aceitação do cidadão e sua inteligibilidade sobre o tema, a exequibilidade do ato normativo, como serão monitoradas e avaliadas as ações de implementação, entre outras, terminam por ferir os princípios da publicidade e eficiência da Administração Pública.

Para Pires (2007, p. 124) o Decreto nº 4.176/02 “apresenta falhas que podem comprometer os propósitos da própria Legística, tal a complexidade que impôs aos instrumentos destinados à avaliação de impactos e a outras soluções aventadas”. A autora acredita que o *check list* do mencionado decreto dificulta a qualidade legística dos atos normativos. Entretanto, Salinas (2013, p. 151) vai mais a fundo nesta questão afirmando que “de nada adianta exigir que o poder executivo fundamente suas decisões com base em técnicas de legística material sem que este disponha de instituições e pessoas capacitadas para tanto”.

Esta pesquisa não tem competência para avaliar o processo legístico utilizado pelo Governo Federal, e esta não é nem de longe sua pretensão. Este estudo buscou analisá-lo, averiguando se o instrumento baseado em princípios legísticos utilizado como base a tomada de decisão está sendo explorado em sua potencialidade. Longe de afirmar que este é o melhor método, a pesquisa deseja enfatizar que se ele existe, por que não geri-lo? E se existem falhas, por que não aprimorá-lo? Pois, mesmo não existindo a obrigatoriedade da utilização deste método, não significa que ele é desnecessário. Caso contrário, a edição do próprio Decreto 4.176/02 reafirmaria a frágil construção das legislações brasileiras. Para quê despender esforços em uma legislação que no fim não tem aplicabilidade?

Conclusão

A pesquisa evidenciou a negligência ao instrumento de checagem que auxilia a tomada de decisão da Presidência da República, pois questões essenciais tratadas pelo *check list* não foram abordadas pelos pareceres da Casa Civil. Os mesmos foram elaborados de forma deficiente, formando uma base sem fundamentado às políticas públicas que foram sancionadas pelo Governo Federal. Praticamente todos os pareceres não relataram a participação dos cidadãos na tomada de decisão,

demostrando a fragilidade dos mecanismos de participação política no país. Questões estruturantes, que abordam a exequibilidade da ação pretendida e discricionariedade do ator responsável por executá-la, não foram abordadas, imprimindo uma imagem de falta de planejamento e organização da Administração Pública.

Responder os itens do anexo nos pareceres não é uma atividade obrigatória, mas por que houve dispêndio de tempo e recursos na elaboração de uma legislação sem aplicabilidade? Como o cidadão poderá controlar a atividade administrativa do governo se este não imprimir de forma burocrática e eficiente suas ações? Caberia ao menos a tentativa de respondê-los, pois abordam questões básicas que deveriam ser analisadas, principalmente nos quesitos transparência e participação das organizações e pessoas envolvidas, trazendo uma maior eficácia social aos atos normativos.

Este processo de gestão precisa ser valorizado, seja focando na capacitação e qualificação dos servidores técnicos responsáveis pela elaboração dos pareceres, ou aprimorando a metodologia através da aprendizagem adquirida ao longo dos anos em que vem sendo utilizada. Vale também levar em conta os estudos científicos que são publicados na área da legística, os quais apresentam avanços e boas práticas utilizadas por outros países.

LEGISTIC IN THE FEDERAL EXECUTIVE POWER: AN ANALYSIS OF PRESIDENTIAL DECREES.

ABSTRACT

In Brazil the decision making of the Federal Government is supported by reports. They are prepared by the Civil Office of the Presidency with help of a check list presented in Annex I of Decree 4,176/02, which lists questions based in legistics principles. In order to analyze the legal construction process of public policies of the Federal Executive Power, this research found the presence or absence of the questions addressed by the check list on the reports of 37 presidential decrees selected. As a result it was possible to demonstrate the need for improvement of the report development process.

Keywords: Legistics. Analysis of presidential decrees. Public policy.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. T. A contribuição da Legística para uma política de legislação: concepções, métodos e técnicas. In CONGRESSO INTERNACIONAL DE LEGÍSTICA: QUALIDADE DA LEI E DESENVOLVIMENTO, 2007, Belo Horizonte. Legística: Qualidade da lei e desenvolvimento, Belo Horizonte, 2009. p. 83-102. Disponível em: <dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/9/123456789-9.pdf?sequence=3>. Acesso em: fev. 2014.

BRASIL. Decreto nº 4.176, de março de 2002 (Estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal, e dá outras providências). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4176.htm>. Acesso em: 05 maio 2016.

BRASIL. Decreto nº 468, de março de 1992 (Estabelece regras para a redação de atos normativos do Poder Executivo e dispõe sobre a tramitação de documentos sujeitos à aprovação do Presidente da República). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0468.htm>. Acesso em: 19 ago. 2016.

CRISTAS, Assunção. Processo Legislativo: Legística ou a arte de bem fazer leis. Revista CEJ, Brasília, n. 33, p. 78-82, abr./jun. 2006

FAILLACE NETO, J. M. Lei e políticas públicas: mecanismos de avaliação. In CONGRESSO INTERNACIONAL DE LEGÍSTICA: QUALIDADE DA LEI E DESENVOLVIMENTO, 2007, Belo Horizonte. Legística: Qualidade da lei e desenvolvimento, Belo Horizonte, 2009. p. 203 – 218. Disponível em: <<http://www.dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/9/123456789-pdf?sequence=3>>. Acesso em: fev. 2014.

GUIMARÃES, André; BRAGA, Ricardo. Legística: Inventário Semântico e tese de estresse do conceito. Revista de informação legislativa. Brasília, v.48, nº 191, p 124-142, jul. – set., 2011.

MADER, Luzius. Legística: história e objeto; fronteiras e perspectivas. In CONGRESSO INTERNACIONAL DE LEGÍSTICA: QUALIDADE DA LEI E DESENVOLVIMENTO, 2007, Belo Horizonte. Legística: Qualidade da lei e desenvolvimento, Belo Horizonte, 2009. p. 43 – 54. Disponível em: <dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/9/123456789-pdf?sequence=3>. Acesso em: fev. 2014.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OCDE. Brasil: fortalecendo a governança para o crescimento. Relatório sobre a reforma regulatória, Casa Civil da Presidência da República, 2008.

PIRES, M. C. S. Diálogos e conflitos no processo de elaboração das leis. In CONGRESSO INTERNACIONAL DE LEGÍSTICA: QUALIDADE DA LEI E DESENVOLVIMENTO, 2007, Belo Horizonte. Legística: Qualidade da lei e

desenvolvimento, Belo Horizonte, 2009. p. 119 – 155. Disponível em: <dspace.almg.gov.br/xmlui/bitstream/handle/11037/9/123456789-pdf?sequence=3>. Acesso em: fev. 2014.

SALINAS; Natasha. A Lei como instrumento de ação governamental: fundamentos teóricos, limites e potencialidades. Revista da Faculdade de Direito da FMP. Rio Grande do Sul, n° 8, p 129-155, 2013.

SOARES; Fabiana. Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro da otimização de uma melhor legislação. Revista da Faculdade de Direito da UFGM. Belo Horizonte, n° 50, p 124-142, jan. – jul., 2007.

APÊNDICE A - LISTA DE DECRETOS QUE TIVERAM SEUS PARECERES SOLICITADOS JUNTO AO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, SUAS EMENTAS E ESTATUS DE RECEBIMENTO DOS PARECERES DA SAG – SUBCHEFIA DE ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – E SAJ – SUBCHEFIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS.

DECRETO	EMENTA	SAG	SAJ
Decreto nº 8.662/16	Dispõe sobre a adoção de medidas rotineiras de prevenção e eliminação de focos do mosquito <i>Aedes aegypti</i> , no âmbito dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, e cria o Comitê de Articulação e Monitoramento das ações de mobilização para a prevenção e eliminação de focos do mosquito <i>Aedes aegypti</i> .	INEXISTE	INEXISTE
Decreto nº 8.659/16	Discrimina ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC a serem executadas por meio de transferência obrigatória.	NÃO EMITIU NOTA	ENTREGUE
Decreto nº 8.629/15	Altera o Decreto nº 7.217, de 21 de junho de 2010, que regulamenta a Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico.	INEXISTE	INEXISTE
Decreto nº 8.612/15	Institui a Sala Nacional de Coordenação e Controle, para o enfrentamento da Dengue, do Vírus Chikungunya e do Zika Vírus.	INEXISTE	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 8.619/15	Dispõe sobre o apoio financeiro suplementar à manutenção e ao desenvolvimento da educação	INEXISTE	INEXISTE

	infantil para o atendimento em creches de crianças de zero a quarenta e oito meses cadastradas no Censo Escolar da Educação Básica cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família.		
Decreto nº 8.572/15	Altera o Decreto nº 5.113, de 22 de junho de 2004, que regulamenta o art. 20, inciso XVI, da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.	INEXISTE	INEXISTE
Decreto nº 8.424/15	Regulamenta a lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, para dispor sobre a concessão do benefício de seguro-desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional artesanal que exerce sua atividade exclusiva e ininterruptamente.	NÃO EMITIU NOTA	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 8.737/16	Institui o Programa de Prorrogação da Licença-Paternidade para os servidores regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990	NÃO EMITIU NOTA	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 8.500/15	Altera o Decreto nº 4.892, de 25 de novembro 2003, que regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que institui o Fundo de Terras e da Reforma Agrária.	INEXISTE	INEXISTE
Decreto nº 8.479/15	Regulamenta o disposto na Medida Provisória nº 680, de 6 de julho de	INEXISTE	INEXISTE

	2015, que institui o Programa de Proteção ao Emprego.		
Decreto nº 8.414/15	Institui o Programa Bem Mais Simples Brasil e cria o Conselho Deliberativo e o Comitê Gestor do Programa.	INEXISTE	INEXISTE
Decreto nº 8.614/15	Regulamenta a Lei Complementar nº 121, de 9 de fevereiro de 2006, para instituir a Política Nacional de Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas e para disciplinar a implantação do Sistema Nacional de Prevenção, Fiscalização e Repressão ao Furto e Roubo de Veículos e Cargas.	INEXISTE	ENTREGUE
Decreto nº 8.530/15	Dispõe sobre a execução, no território nacional, da Resolução 2178 (2014), de 24 de setembro de 2014, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que trata de combatentes terroristas estrangeiros.	ENTREGUE	INEXISTE
Decreto nº 8.252/14	Institui o serviço social autônomo denominado agência nacional de assistência técnica e extensão rural - anater.	ENTREGUE	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 8.443/15	Institui o Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social.	INEXISTE	ENTREGUE
Decreto nº 8.264/14	Regulamenta a lei nº 12.741, de 8 de dezembro de 2012, que dispõe sobre as medidas de esclarecimento	NÃO EMITIU NOTA	ENTREGUE

	ao consumidor quanto à carga tributária incidente sobre mercadorias e serviços.		
Decreto nº 8.617/15	Discrimina ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC a serem executadas por meio de transferência obrigatória.	NÃO EMITIU NOTA	ENTREGUE
Decreto nº 8.593/15	Dispõe sobre a criação do Conselho Nacional de Política Indigenista - CNPI e dá outras providências.	INEXISTE	ENTREGUE
Decreto nº 8.538/15	Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais, pessoa física, micro empreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal.	NÃO EMITIU NOTA	ENTREGUE
Decreto nº 8.537/15	Regulamenta a Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, e a Lei nº 12.933, de 26 de dezembro de 2013, para dispor sobre o benefício da meia-entrada para acesso a eventos artístico-culturais e esportivos e para estabelecer os procedimentos e os critérios para a reserva de vagas a jovens de baixa renda nos veículos do sistema de transporte coletivo interestadual.	NÃO EMITIU NOTA	ENTREGUE

Decreto nº 8.281/14	Dispõe sobre o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro - PRODAV, institui o Prêmio Brasil Audiovisual e dá outras providências.	ENTREGUE	NÃO EMITIU NOTA
Decreto Nº 7.217/10	- Regulamenta a Lei no 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico, e dá outras providências.	ENTREGUE	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 7.724/12	Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição	ENTREGUE	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 7.272/10	Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências.	ENTREGUE	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 6.795/09	Regulamenta o art. 23 da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o controle das condições de segurança dos estádios desportivos.	ENTREGUE	NÃO EMITIU NOTA

Decreto nº 8.428/15	Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública.	ENTREGUE	NÃO EMITIU NOTA
Decreto nº 8.638/16	Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.618/15	Regulamenta a Lei nº 13.152, de 29 de julho de 2015, que dispõe sobre o valor do salário mínimo e a sua política de valorização de longo prazo.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.553/15	Institui o Pacto Nacional para Alimentação Saudável.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto Nº7.891/13	Regulamenta a <u>Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013</u> , que dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária, e a <u>Medida Provisória nº 605, de 23 de janeiro de 2013</u> , que altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.299/14	Altera o Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, que dispõe	ENTREGUE	ENTREGUE

	sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – PROINFA e a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.		
Decreto nº 8.242/14	Regulamenta a lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, para dispor sobre o processo de certificação das entidades beneficentes de assistência social e sobre procedimentos de isenção das contribuições para a seguridade social.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.688/16	Dispõe sobre a cooperação para implementação e execução de programas e ações de interesse público entre a Administração Pública federal e os serviços sociais autônomos que especifica.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.386/14	Dispõe sobre a obrigatoriedade de exibição de obras audiovisuais cinematográficas brasileiras	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 7.940/13	Promulga o Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência frente a Emergências Ambientais, adotado pela Decisão 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004.	ENTREGUE	ENTREGUE

Decreto nº 7.892/13	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 7.943/13	Institui a Política Nacional para os Trabalhadores Rurais Empregados.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 7.962/13	Regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para dispor sobre a contratação no comércio eletrônico.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.058/13	Regulamenta os procedimentos administrativos relativos à investigação e à aplicação de medidas antidumping; e altera o Anexo II ao Decreto nº 7.096, de 4 de fevereiro de 2010, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.072/13	Altera o Decreto nº 5.906, de 26 de setembro de 2006, para dispor sobre habilitação para fruição dos benefícios fiscais da lei de informática.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 7.956/13	Altera o Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, que regulamenta o Programa de Aquisição de Alimentos.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 7.971/13	Altera a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada	ENTREGUE	ENTREGUE

	pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011.		
Decreto nº 7.994/13	Aprova o Plano Nacional de Turismo 2013-2016.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 7.950/13	Institui o Banco Nacional de Perfis Genéticos e a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 7.921/13	Regulamenta a aplicação do Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implantação de Redes de Telecomunicações - REPNBL-Redes, de que trata a Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.080/13	Altera o Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, de que trata a Lei nº 12.462, de 5 de agosto de 2011.	ENTREGUE	ENTREGUE
Decreto nº 8.139/13	Dispõe sobre as condições para extinção do serviço de radiodifusão sonora em ondas médias de caráter local, sobre a adaptação das outorgas vigentes para execução deste serviço e dá outras providências.	ENTREGUE	ENTREGUE