

- Francisco J. Caldas Aulete *et alii*. *iDicionário Aulete*. Disponível em www.aulete.com.br. Acesso em 15JUN2019.
- GUIMARÃES, André Sathler, *et alii*. *Legística: Inventário semântico e teste de estresse do conceito*. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 48 n. 191 jul./set. 2011.
- HOUAISS. Antônio. *Grande Dicionário Houaiss*. Disponível em <https://houaiss.uol.com.br>. Acesso em 15JUN2019.
- Mayer, Consultor-Geral da República. Luiz Rafael. *Parecer CGRL-066/1975*. Data da aprovação: 21JUN1975. Diário Oficial da União de 01JUL1975. p.7.906. Pareceres da CGR. V. 86. P. 40. Data de Emissão: 03JUN1975;
- MIRANDA, Pontes de. *Comentários à Constituição de 1967, com a emenda nº 1, de 1969*. v. III. p. 371. Editora RT. São Paulo. 1969.
- PINHEIRO, Hesio Fernandes. *Técnica legislativa*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1962.
- ROS, Luciano Da *et alii*. *Opening the Black Box: Three Decades of Reforms to Brazil's Judicial System*. American University School of International Service. AGO2017. Disponível em <https://tinyurl.com/y2o2q6hc>. Acesso em 20JUN2019.
- SOARES. Fabiana de Menezes. *Legística e Desenvolvimento: Qualidade da Lei no Quadro da Otimização de uma Melhor Legislação*. Revista da Faculdade de Direito da UFMG. Belo Horizonte, nº 50, p. 124-142, jan. – jul., 2007.

10. Técnicas inovadoras na avaliação legislativa¹

JOÃO TIAGO VALENTE ALMEIDA DA SILVEIRA

1. Introdução

BLANCO DE MORAIS define a avaliação de impacto regulatório como “um processo analítico fundado em bases científicas e técnicas que informa o decisor legislativo sobre os efeitos potenciais ou efectivos das leis, nomeadamente em termos do seus custos, benefícios, riscos e praticabilidade administrativa.”² Porém, a identificação e definição do que seja avaliação legislativa não é isenta de dúvidas e, em boa medida, a dificuldade em fazê-lo resulta de esta se poder reportar a realidades muito distintas.

Com efeito, a avaliação legislativa pode ser extraordinariamente simples ou, noutras situações, muito complexa e exaustiva.

Encontramos exemplos de processos simplificados de avaliação legislativa em situações de recolha e tratamento de informação, para efeitos de avaliação legislativa, relativa ao agendamento de diplomas para aprovação. Sucede, com alguma frequência, que a propósito do agendamento de diplomas normativos seja obrigatório o preenchimento de alguns campos constantes de um formulário dirigidos à apreciação de questões

¹ O presente texto corresponde, essencialmente, a uma intervenção proferida pelo autor sobre *Cutting edge tools for legislative assessment*, realizada num *workshop* sobre “*Evaluation of Legislation*”, organizado pela *Pazmány Péter Katolikus Egyetem, Ereky Public Law Research Center*, Budapeste, Hungria, a 3 de maio de 2019.

² Morais, Carlos Blanco de – *Manual de Legística, Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor*, Verbo, 2007, p. 343.

específicas. Era o que sucedia com o Teste Kafka na Bélgica e com o Teste SIMPLEX em Portugal, tendo este último vigorado entre 2006 e 2009.³⁻⁴ Trata-se, aqui, de informação que é tendencialmente recolhida num universo alargado de diplomas, mas dirigida frequentemente a um conjunto delimitado de aspetos. Já a avaliação legislativa complexa, por seu turno, é necessariamente mais densa, implica a recolha de informação num conjunto mais alargado de parâmetros e, normalmente, atua sobre diplomas específicos e selecionados em função de critérios diversificados, como a realidade da vida sobre que atuam, os problemas de aplicação prática que se colocam, a complexidade das soluções que introduzem ou o número de destinatários que abrangem.⁵

Num outro plano, a avaliação legislativa pode visar a avaliação de apenas uma matéria ou, pelo contrário, de várias. Nuns casos a avaliação legislativa destina-se à avaliação de um aspeto específico das políticas públicas (por exemplo, o impacto sobre os custos de contexto) mas, noutros casos, procura avaliar conjuntos mais amplos e variados de impactos em vários domínios de políticas públicas como, por exemplo, impactos sociais, ambientais, sobre a igualdade de género, redução de custos de contexto, etc.

³ O Teste Simplex foi introduzido pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 64/2006, de 18 de maio, que alterou a Resolução do Conselho de Ministros n.º 82/2005, de 15 de abril, a qual havia aprovado o Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional. O Regimento do Conselho de Ministros do XVIII Governo Constitucional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 77/2010, de 11 de outubro) substituiu o Teste Simplex pelo preenchimento de certos campos do formulário eletrónico para agendamento de diplomas em Conselho de Ministros (artigo 32.º-2).

⁴ Sobre o Teste Simplex ver Garoupa, Nuno/Vilça, Guilherme Vasconcelos – A prática e o discurso da avaliação legislativa em Portugal, Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação, n.º 44 (outubro-dezembro 2006), INA, pp. 22 e segs.; Morais, Carlos Blanco de – Manual de Legística, Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor, Verbo, 2007, p. 345; Morais, Carlos Blanco de – Novas políticas no domínio da legislação: um comentário ao programa “Legislar Melhor”, Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação, n.º 44 (outubro-dezembro 2006), INA, pp. 40 e segs.

⁵ Ettner, Diana/Silveira, João Tiago – Programas de Better Regulation em Portugal: o SIMPLEGIS, E-Pública, Revista Eletrónica de Direito Público, ICJP, vol. 1, n.º 1, janeiro de 2014, acessível em <http://www.e-publica.pt/volumes/v1n1/pdf/Vol.1-N%C2%BA1-Art.08.pdf>, pp. 233-234.

Uma outra distinção consiste em identificar separadamente a avaliação legislativa *ex ante* e *ex post*. A avaliação prévia ou *ex ante* destina-se a avaliar os impactos de um projeto de diploma normativo em preparação antes da sua aprovação, ao passo que a segunda, também conhecida por “avaliação sucessiva”, visa avaliar os efeitos que o diploma provocou e se o mesmo atingiu os seus propósitos.

Finalmente, quanto às entidades responsáveis pela realização de exercícios de avaliação legislativa, encontramos, por um lado, casos em que são as próprias entidades competentes para legislar ou aprovar uma lei ou um regulamento administrativo que efetuam os exercícios de avaliação legislativa e, por outro lado, situações em que essa competência pertence a uma entidade terceira, dotada de menor ou maior grau de autonomia face à entidade competente para a aprovação das normas em questão.

O tema da avaliação legislativa tem, cada vez mais, feito parte das políticas públicas de *better regulation* e tem conhecido avanços significativos nos últimos anos, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) reconhece.⁶ É, portanto, uma matéria que tem conhecido assinaláveis evoluções nos últimos anos, também em Portugal. É de referir, em especial, i) os esforços de avaliação legislativa realizados em exercícios específicos como, por exemplo, o regime do Rendimento Mínimo Garantido, a Reforma do Contencioso Administrativo, a Reforma da Ação Executiva e o Regime Processual Civil Experimental,⁷ ii) a criação de testes de avaliação legislativa como o Teste SIMPLEX, iii) a formação e capacitação de funcionários públicos para a realização de estudos de

⁶ Ver OCDE – Better Regulation practices across the European Union, OECD Publishing, Paris, 2019, acessível em https://read.oecd-ilibrary.org/governance/better-regulation-practices-across-the-european-union_9789264311732-en#page4, pp. 69-123; OCDE – Regulatory Impact Analysis, A tool for political coherence, OECD Publishing, 2009, acessível em https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page1, p. 15.

⁷ Ver Ettner, Diana/Silveira, João Tiago – Programas de Better Regulation em Portugal: o SIMPLEGIS, E-Pública, Revista Eletrónica de Direito Público, ICJP, vol. 1, n.º 1, janeiro de 2014, acessível em <http://www.e-publica.pt/volumes/v1n1/pdf/Vol.1-N%C2%BA1-Art.08.pdf>, pp. 207-209; Silveira João Tiago – Portuguese Trends on Better Regulation, Journal of Legislative Evaluation, vol. 10-1 (2016), Korean Legislative Research Institute, pp. 78-79.

avaliação legislativa no quadro do Programa SIMPLEGIS⁸, iv) a utilização do formulário eletrónico para o agendamento de diplomas em Conselho de Ministros para recolha de dados e informação para exercícios de avaliação legislativa prévia e v) o programa de avaliação legislativa “Custa Quanto”, atualmente em vigor (Resolução do Conselho de Ministros n.º 44/2017, de 24 de março e Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2018, de 8 de junho).

No quadro das mudanças registadas nos últimos anos observa-se a procura de novas metodologias, técnicas e instrumentos no âmbito da avaliação legislativa. O presente artigo visa dar conta de alguns exemplos de técnicas avançadas de avaliação legislativa que têm surgido, bem como de possíveis evoluções futuras que possam vir a surgir.

2. Técnicas inovadoras em utilização

Tal como se referiu, procuraremos nesta parte identificar, sem preocupação de exaustividade, metodologias, técnicas e instrumentos de avaliação legislativa especialmente inovadores que já se encontrem a ser utilizados. Vejamos, separadamente, i) os *fitness checks* nas práticas de avaliação legislativa vigentes na União Europeia (UE), ii) o planeamento legislativo enquanto instrumento auxiliar da avaliação legislativa, iii) o escrutínio de exercícios de avaliação legislativa por entidades terceiras, iv) a publicação e divulgação eletrónica de exercícios de avaliação legislativa e v) a realização de exercício de avaliações legislativas com um objeto mais amplo.

2.1. *Fitness checks* na União Europeia

Um primeiro exemplo a apreciar consiste nos denominados *fitness checks*, realizados no âmbito dos processos de avaliação legislativa da UE.

Estes *fitness checks* foram adotados no quadro da Agenda da UE para a *Smart Regulation*, constante das Comunicações da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, com os registos Com (2010)543 e Com (2012)746.⁹

⁸ Ver Ettner, Diana/Silveira, João Tiago – Programas de Better Regulation em Portugal: o SIMPLEGIS, E-Pública, Revista Eletrónica de Direito Público, ICJP, vol. 1, n.º 1, janeiro de 2014, acessível em <http://www.e-publica.pt/volumes/v1n1/pdf/Vol.1-N%C2%BA1-Art.08.pdf>, pp. 232-234.

⁹ Ambas disponíveis em <https://eur-lex.europa.eu/>

Consistem na realização de exercícios de avaliação globais, destinados a agregar várias intervenções normativas que tenham uma relação entre elas como, por exemplo, objetivos comuns. Assim, implicam uma avaliação mais ampla e integrada, com o propósito de verificar se um conjunto variado de intervenções numa determinada área de política pública teve como efeito a concretização dos objetivos propostos e em que medida o conseguiu. Trata-se, no fundo, de adotar um instrumento de avaliação legislativa global que supere as insuficiências de uma avaliação parcelar baseada num único diploma, o que é especialmente relevante quando a efetiva avaliação legislativa de uma política pública implique a análise não apenas de uma, mas de várias intervenções normativas com objetivos comuns.

Por exemplo, a UE levou a cabo exercícios deste tipo em matéria de qualidade do seu regime jurídico relativo à prestação pública de informações por parte das empresas, o que envolvia a avaliação de vários atos normativos da UE que integram esse regime geral, por forma a verificar se o mesmo é apto a atingir os objetivos para os quais foi elaborado e como poderia ser modernizado e atingir novas metas.¹⁰ Foram, assim, avaliados os vários diplomas relativos a essa matéria em conjunto e não apenas um ou alguns de forma avulsa.

Trata-se sem dúvida de uma metodologia que apresenta vantagens, pois permite a avaliação legislativa global de todo um conjunto normativo e dos seus resultados, evitando exercícios de avaliação parcial e que podem não ser aptos a proporcionar uma efetiva análise dos resultados conjugados de todo um conjunto normativo com propósitos comuns ou semelhantes.

2.2. Planeamento

Nalguns ordenamentos jurídicos existem planos de atividade legislativa destinados a identificar os diplomas a preparar e, eventualmente, a aprovar, num determinado lapso temporal. O processo legislativo da UE e o processo de aprovação de diplomas normativos pelo Governo de Portugal acolhem mecanismos de planeamento legislativo.

¹⁰ Ver em https://ec.europa.eu/info/consultations/finance-2018-companies-public-reporting_pt

Estes instrumentos podem assumir diferentes contornos, nomeadamente quanto ao período temporal de vigência e ao seu carácter público ou reservado. Assim, quanto ao primeiro aspeto, encontramos exercício de natureza anual, bianual e outros.¹¹ Já quanto ao segundo aspeto, existem obrigações de planeamento legislativo referidas na lei que se destinam apenas a organizar internamente a produção legislativa e a constituir um instrumento auxiliar das entidades competentes nesta matéria sem que, contudo, o conteúdo desse planeamento seja de conhecimento público, ao passo que, noutros casos, o mesmo é revelado publicamente.

A existência de obrigações de planeamento legislativo não está diretamente relacionada com a avaliação legislativa. Contudo, é um instrumento que se revela de grande importância para a melhoria da qualidade destes exercícios. É que, com o conhecimento antecipado dos calendários dos diplomas legislativos em preparação, a elaboração dos exercícios de avaliação legislativa *ex ante* pode ser calendarizada e preparada com antecedência, bem como a recolha de dados que se revele necessária para esse efeito e, ainda, a realização de eventuais estudos preparatórios que possam ser úteis para o efeito. Aliás, o planeamento legislativo pode ter um impacto positivo não apenas na avaliação legislativa *ex ante*, mas também na *ex post*. É que o conhecimento da existência de alterações legislativas em preparação pode levar a que exercícios desta natureza se revelem mais urgentes, por forma a que auxiliem na densificação das

¹¹ O Regimento do Conselho de Ministros do XVII Governo Constitucional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 77/2010, de 11 de outubro) previa vários mecanismos de planeamento da atividade legislativa do Governo, nomeadamente i) a existência de um debate mensal em Reunião de Secretários de Estado sobre os diplomas ainda não agendados em preparação nos ministérios ou que estes pretendessem elaborar (artigo 35.º-4-a)), ii) um outro debate mensal sobre, também em Reunião de Secretários de Estado, sobre a programação da aprovação dos atos jurídicos da UE que carecessem de transposição para a ordem jurídica nacional (artigo 35.º-4-b)) e, ainda, iii) obrigações de informação mensal ao Gabinete do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros quanto às iniciativas normativas em preparação pelos ministérios, tendo em vista a programação da atividade legislativa (artigo 16.º-1 e 2). O Regimento do Conselho de Ministros do XXI Governo Constitucional (Resolução do Conselho de Ministros n.º 95-A/2015, de 17 de dezembro, alterada pelas Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 44/2017, de 24 de março, 171/2017, de 13 de novembro, Decreto-Lei n.º 90/2018, de 9 de novembro e Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2019, de 4 de março) mantém uma disposição em matéria de planeamento legislativo com contornos ligeiramente diferentes (artigo 19.º).

soluções legislativas a adotar ou, pelo contrário, que os mesmos deixem se realizar, por se revelarem desnecessários face à existência de opções de política eventualmente já adotadas, assim se permitindo que os recursos disponíveis sejam canalizados para outros fins.

Um bom exemplo de planeamento legislativo consta do Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre Legislar Melhor, o qual estabelece um programa anual de trabalhos da Comissão que deve incluir as principais propostas legislativas e não legislativas para o ano subsequente (II.8).¹² Para cada tema, o programa deve referir i) a base jurídica prevista, ii) o tipo de ato jurídico, iii) o calendário indicativo para a adoção pela Comissão e iv) outra informação de ordem processual, nomeadamente relativa ao trabalho de avaliação de impacto e de análise.

De forma semelhante, o planeamento de exercícios de avaliação legislativa *ex post* é também um instrumento de grande importância, pois permite uma melhor preparação dos exercícios de avaliação legislativa, a recolha de informação de forma atempada e antecipada, uma melhor gestão e alocação dos recursos disponíveis, o conhecimento pelos *stakeholders* de que, com um certo grau de probabilidade, poderão ser chamados a pronunciar-se sobre um dado tema e, ainda, uma melhor calendarização legislativa, que assim se pode realizar de forma conjugada com os calendários das avaliações *ex post*.¹³

São exemplos de calendarização de avaliações legislativas *ex post* a programação de dez exercícios de avaliação legislativa complexa em 2011 no âmbito do Programa SIMPLEGIS que, infelizmente, não se chegaram a concretizar e, a nível da UE, a programação plurianual de avaliação da legislação em vigor que a Comissão planeou (III. 21 do Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre

¹² Acessível em <https://eur-lex.europa.eu/>.

¹³ Sobre o timing na realização dos exercício de avaliação legislativa ver Issalys, Pierre – Impact assessment as a means towards higher quality of legal norms: beware of blind spots, Quality of Legislation, Principals and instruments, proceedings of the ninth congress of the International Association of Legislation in Lisbon, June 24th-25th, 2010, Nomos, p. 213.

Legislar Melhor e *Better Regulation Guidelines* da Comissão Europeia de 7 de julho de 2017 (SWD (2017)350 (capítulo IV)).¹⁴

2.3. Escrutínio de avaliações legislativas por entidades terceiras

Nalguns casos os exercícios de avaliação legislativa são, eles próprios, supervisionados, auditados ou, de alguma forma escrutinados por entidades terceiras destinadas a verificar a qualidade dos estudos de impacto e se os mesmos seguiram as melhores práticas disponíveis ou cumpriram os requisitos que devam observar.

Existem vários exemplos da utilização de entidades terceiras no âmbito do escrutínio de avaliações legislativas.

No âmbito da UE, está prevista uma análise dos estudos de impacto legislativo por um *Regulatory Scrutiny Board* (RSB), destinada a aferir a qualidade dos mesmos, depois de a avaliação legislativa ter sido preparada no âmbito da direção-geral competente (Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões Com (2015)215).¹⁵ O RSB é uma entidade autónoma da estrutura administrativa da Comissão Europeia competente para a preparação de políticas públicas, sendo composta por um presidente e seis membros, sendo três deles recrutados fora das instituições da UE.

Existem outros exemplos de entidades independentes ou com um certo grau de autonomia que, noutros ordenamentos, têm um papel nos processos de avaliação legislativa, principalmente destinado a assegurar que os exercícios realizados se conformem com requisitos de qualidade mínimos ou que cumprem certos requisitos a que se encontram obrigados. É o caso da ACTAL que, na Holanda, enquanto entidade independente, aconselha o Parlamento e o Governo sobre formas de reduzir os encargos administrativos para os cidadãos e as empresas¹⁶, do *Office of Best Practice Regulation*¹⁷ que, na Austrália, se encontra integrado na estrutura de

¹⁴ Ettner, Diana/Silveira, João Tiago – Programas de Better Regulation em Portugal: o SIMPLEGIS, E-Pública, Revista Eletrónica de Direito Público, ICJP, vol. 1, n.º 1, janeiro de 2014, acessível em <http://www.e-publica.pt/volumes/v1n1/pdf/Vol.1-N%C2%BA1-Art.08.pdf>, p. 233-234.

¹⁵ Acessível em <https://eur-lex.europa.eu/>.

¹⁶ Ver www.actal.nl.

¹⁷ Ver em <https://www.pmc.gov.au/regulation>

apoio ao Primeiro-Ministro e que tem como incumbência assegurar que os estudos de impacto regulatório cumprem os seus requisitos e o *Office of Information and Regulatory Affairs* que, nos Estados Unidos da América, faz parte do *Office of Management and Budget* do gabinete executivo do Presidente e que emite orientações sobre os exercícios de avaliação legislativa preparados pelas agências.¹⁸

Parecendo fazer sentido que existam instâncias destinadas a verificar a qualidade dos exercícios de avaliação legislativa e que os mesmos seguem os requisitos que devem observar, existem, contudo, duas observações que merecem ponderação.

Uma primeira respeita às prioridades nesta matéria. Pergunta-se se, no atual estado de desenvolvimento dos processos de avaliação legislativa, o foco deverá ser na criação de entidades destinadas a auditar os processos de avaliação legislativa ou se, ao invés, os recursos disponíveis deverão estar alocados à generalização da avaliação legislativa enquanto processo. Claro que existem diferentes graus de evolução nos diferentes ordenamentos jurídicos, mas parece que, em geral, a prioridade deverá ser a segunda, pelo menos enquanto não existir uma prática regular de avaliação legislativa num dado ordenamento jurídico.

A segunda questão reporta-se ao caráter independente das entidades incumbidas de escrutinar os estudos de avaliação legislativa. É que não parece estar demonstrado que, por natureza, a independência de uma dada entidade signifique necessariamente um melhor exercício técnico de escrutínio da avaliação. Certamente que em certos tipos de análise (por exemplo, nos realizados pela ACTAL, na Holanda) isso poderá constituir uma mais-valia mas, noutros, não parece que o caráter independente deste tipo de estruturas seja uma absoluta necessidade.¹⁹

2.4. Publicação de avaliações legislativas na Internet

Parecendo algo de simples e óbvio, a verdade é que a publicitação dos estudos de avaliação legislativa não se encontra assim tão generalizada

¹⁸ Ver em www.reginfo.gov

¹⁹ Em defesa da realização de avaliações legislativas por entidades com um certo grau de independência, ver Uhlmann, Felix – Evaluation and Regulatory Impact Analysis – Comments from a Swiss Legal Perspective, *Journal of Legislative Evaluation*, vol. 10-1 (2016), Korean Legislative Research Institute, pp. 115-116.

e, sobretudo, a sua divulgação de forma simples e intuitiva para o utilizador também não. Por isso, é sem dúvida de assinalar a existência de práticas de publicitação sistemática de estudos de avaliação legislativa, principalmente quando as mesmas são efetuadas de forma a associar os estudos ao diploma produzido ou a produzir.

É especialmente interessante a divulgação de estudos de impacto legislativo com utilização para o efeito dos mesmos *websites* onde a legislação é publicada, como sucede em França (www.legifrance.fr) e no Reino Unido (www.legislation.gov.uk). Permite-se, desta forma, agregar de forma mais completa toda a informação sobre um dado ato normativo, incluindo o texto do ato, elementos preparatórios do mesmo e, ainda, estudos de avaliação sucessiva relativos à sua execução.

Por seu turno, na União Europeia, os estudos de avaliação legislativa são também publicitados na Internet (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>), nos Estados Unidos da América os relatórios de avaliação de leis e regulamentos preparados pela agências são publicados num *website* (www.reginfo.gov) e, em Portugal, um resumo das avaliações legislativas *ex ante* realizadas pela Unidade Técnica de Avaliação de Impacto Legislativo no âmbito do processo legislativo do Governo são também, por vezes, divulgadas nos seus relatórios de atividade (www.jurisapp.gov.pt).

2.5. Avaliações legislativas com âmbito mais alargado

Uma outra tendência que se tem vindo a registar nos últimos anos é o alargamento do âmbito e das matérias envolvidas na avaliação legislativa.²⁰

Os estudos de impacto regulatório foram, inicialmente, utilizados enquanto um instrumento ao serviço de políticas de desregulação e visavam, principalmente a avaliação do impacto de uma nova lei ou regulamento sobre a economia, no pressuposto de que essa nova regulação poderia ser desnecessária. Por isso, no início, pelo menos no mundo anglo-saxónico, onde conheceu maior divulgação e utilização inicial, a avaliação legislativa focava-se essencialmente nos custos e benefícios

²⁰ Sobre o assunto ver OCDE – Regulatory Impact Analysis, A tool for political coherence, OECD Publishing, 2009, acessível em https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page1, pp. 29 e segs.

que diretamente um diploma legislativo poderia envolver e na análise de possíveis alternativas ao mesmo.²¹

Porém, foi-se assistindo a uma apropriação dos processos de avaliação legislativa como um instrumento ao serviço das políticas públicas e da qualidade da legislação e não apenas necessariamente de políticas destinadas a eliminar legislação que provoque efeitos adversos sobre a economia ou que crie custos de contexto adicionais.²²

Assim, a avaliação legislativa tem vindo a incidir sobre novas áreas como, por exemplo, o impacto ambiental, os impactos sociais, a igualdade de género, os efeitos em populações nativas, os efeitos sobre crianças e jovens, impacto sobre a concorrência, etc.

Em suma, a avaliação legislativa transformou-se num instrumento de avaliação de políticas públicas e, em especial, da qualidade da legislação e tem vindo a incidir sobre diferentes domínios das mesmas, tendo sido ultrapassada a ideia inicial de que se trataria de um processo destinado a verificar apenas os “excessos regulatórios” e os seus efeitos sobre a economia.

3. Tendências futuras

A avaliação legislativa enquanto instrumento de *better regulation* é, ainda, relativamente recente. Em muitos ordenamentos a sua utilização não se encontra generalizada embora se encontre em franco crescimento e, naqueles onde já é de utilização corrente, o seu aperfeiçoamento tem conhecido avanços como os referidos no número anterior deste artigo.

A evolução registada nos últimos anos em matéria de avaliação legislativa faz-nos crer que este tipo de processos continuará em expansão nos próximos e que novos desafios serão enfrentados no futuro. Nesta parte do artigo procuraremos identificar alguns dos temas que, na área da avaliação legislativa, poderão vir a conhecer desenvolvimentos.

²¹ Morais, Carlos Blanco de – Manual de Legística, Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor, Verbo, 2007, pp. 352-354.

²² Morais, Carlos Blanco de – Manual de Legística, Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor, Verbo, 2007, pp. 358-362.

3.1. Inteligência artificial

Tradicionalmente, a inteligência artificial é definida como “*máquinas ou agentes capazes de observar o ambiente, aprender e, com base no conhecimento e experiência obtida, tomar decisões inteligentes ou sugerir decisões*”.²³

É quase um lugar comum referir a inteligência artificial e a *machine learning* podem provocar uma verdadeira revolução nos nossos processos de trabalho. A elaboração de estudos em matéria de avaliação legislativa não está imune a esta possível evolução e poderá conhecer desenvolvimentos assinaláveis.

Um dos aspetos que frequentemente se refere a propósito dos processos e estudos de avaliação legislativa é o tempo que os mesmos frequentemente implicam, o atraso que podem provocar na aprovação de medidas legislativas (especialmente quanto à avaliação *ex ante*) e a dificuldade em lidar com quantidades de informação muito significativas. É que, de facto, uma avaliação legislativa completa pode implicar um lapso temporal bastante longo, pois este envolve frequentemente processos de consulta pública, audição de *stakeholders*, eventual realização de inquéritos, recolha de informação, dados estatísticos e respetivo tratamento e procuras e buscas junto de diversas fontes.

Ora, a utilização de meios de inteligência artificial pode facilitar e tornar mais célere a recolha de quantidades de informação e dados em grande dimensão, bem como identificar tendências a partir de informação não sistematizada ou organizada. De igual forma, o tratamento automatizado de processos inerentes à avaliação legislativa pode facilitar a realização destes estudos, permitindo que a sua elaboração seja mais rápida e que a sua generalização fique facilitada.

Além disto, a utilização de meios de inteligência artificial apresenta igualmente outros desafios complexos, nomeadamente o de evitar que o carácter enviesado da utilização de dados e perceções já sedimentadas não prejudique os propósitos da realização dos exercícios de avaliação. Efetivamente, já tem sido frequentemente apontada a necessidade de conhecimento e controlo de algoritmos em ferramentas que utilizem inteligência artificial devido ao risco de automatização de decisões com

²³ European Commission – Artificial Intelligence, A European Perspective, European Commission, Joint Research Centre, Luxemburgo, 2018, p. 19, acessível em <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/artificial-intelligence-european-perspective>.

base em “preconceitos” criados com base na informação e dados maioritariamente disponível.

Em suma, é de esperar que a utilização da inteligência artificial nos domínios da avaliação legislativa represente a possibilidade de realização de avanços significativos e, também, que provoque desafios que será necessário encarar.

3.2. Avaliações legislativas integradas

Tal como atrás se referiu, tem-se registado uma tendência para a avaliação legislativa alargar o seu âmbito, deixando de incidir apenas na análise dos impactos regulatórios sobre a economia e passando a abranger outros tópicos de impacto para a sociedade como o ambiente, impactos sociais, etc.

Sucedem que existem hoje instrumentos de avaliação de políticas públicas ou de decisões que, em boa medida, se sobrepõem a exercícios de avaliação legislativa que também incidem sobre esses tópicos.

O exemplo evidente é o da avaliação de impacto ambiental, obrigatória em certos domínios na sequência de legislação da UE e que se encontra regulada em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 151-B/2013, de 31 de outubro, subsequentemente alterado.²⁴ Quando esteja em causa uma das situações que origina a obrigatoriedade de realização de um procedimento de avaliação de impacto ambiental haverá um efetivo risco de sobreposição (e até de incoerência) com os exercícios de avaliação legislativa que ponderem fatores ambientais, se a política em questão envolver a elaboração de um ato normativo.

Ou seja, a manutenção de procedimentos de avaliação de impacto de políticas públicas específicas em casos onde seja necessária a elaboração de um ato legislativo ou regulamentar proporciona riscos de inconsistências que deveriam ser evitados. Além disso, a manutenção de mecanismos de avaliação de políticas públicas que apenas a permitem analisar de

²⁴ Este Decreto-Lei foi alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 47/2014, de 24 de março, e 179/2015, de 27 de agosto, pela Lei n.º 37/2017, de 2 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 152-B/2017, de 11 de dezembro. O regime da avaliação de impacto ambiental vigente em Portugal visou a transposição da Diretiva n.º 2011/92/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, alterada pela Diretiva n.º 2014/52/EU, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril.

forma parcial uma particular matéria não permite um efetivo exercício de avaliação integrada e de ponderação global, onde os diversos fatores e aspetos do problema estejam em jogo e sejam avaliados de forma conjunta.

Note-se que este problema já começa a ser identificado como algo que necessita de ser encarado. É sintomático que o Acordo Interinstitucional de 13 de abril de 2016 entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre Legislar Melhor tenha estipulado que “*As avaliações de impacto deverão definir soluções alternativas e, se possível, os potenciais custos e benefícios a curto e longo prazo, determinando o seu impacto económico, ambiental e social de forma integrada e equilibrada graças a análises qualitativas e quantitativas.*” (III.12) e que as *Better Regulation Guidelines* da Comissão Europeia estipulem o mesmo, no seu capítulo III.

Assim, é de esperar que o futuro traga novos mecanismos de avaliação integrada das várias dimensões e tópicos que se considerem relevantes e que se procure minimizar a avaliação avulsa. Temas como a eventual eliminação de procedimentos avulsos de avaliação de impacto quando estejam em causa medidas normativas que envolvam exercícios de avaliação legislativa ou a melhor forma de avaliar de forma integrada aspetos de políticas públicas que podem ser muito diferentes estarão certamente na ordem do dia. O número seguinte detalha, aliás, uma das dimensões deste problema.

3.3. Uma nova metodologia para avaliação legislativa conjunta em diversas matérias?

Tal como atrás se referiu, a avaliação legislativa começou por ser uma forma de avaliar a produção normativa e o seu impacto económico, na base do pressuposto de que uma maior regulação poderia implicar custos de contexto. No fundo, estava em causa verificar se uma nova lei ou regulamento administrativo tinha um impacto positivo ou negativo sobre a economia enquanto instrumento potencialmente criador de custos de contexto.

Assim, não é de espantar que as metodologias utilizadas para a avaliação legislativa tenham tido uma forte orientação para a avaliação de custos e benefícios, medidos numa base monetária. E, ainda hoje, muitas das metodologias utilizadas estão concebidas para uma avaliação dos impactos económicos de uma lei ou de um regulamento. O *Standard Cost Model*, por exemplo, destina-se fundamentalmente a

medir o impacto/custo de medidas no âmbito da redução de obstáculos administrativos.²⁵

Ora, com a integração de novos temas de política integrados nas avaliações legislativas (sociais, ambientais, de igualdade de género, etc), as metodologias baseadas essencialmente em aspetos e ponderações económicas têm sido criticadas por poderem revelar-se insuficientes.²⁶ Em concreto, os impactos em matéria de coesão social ou em matéria ambiental dificilmente poderão ser convertidos em unidades monetárias ou segundo metodologias vocacionadas para a identificação de custos. As *Better Regulation Guidelines* da Comissão Europeia reconhecem este problema, afirmando que “*When quantitative analysis is not possible or proportionate, impacts should be assessed qualitatively and the reasons for not having undertaken quantification explained in the IA report.*”. Igualmente, a OCDE tem aludido especificamente a esta questão nos seus estudos e relatórios.²⁷

Naturalmente que foram sendo propostos e discutidos métodos de avaliação que permitam superar as limitações de metodologias que se baseiam fundamentalmente em aspetos económicos ou em monetarizar custos.^{28,29} Mas, além disso, um desafio adicional consiste em identificar

²⁵ Uhlmann, Felix – Evaluation and Regulatory Impact Analysis – Comments from a Swiss Legal Perspective, *Journal of Legislative Evaluation*, vol. 10-1 (2016), Korean Legislative Research Institute, pp. 109-110.

²⁶ Sobre o problema ver Adler, Matthew D. – Análise custo-benefício: novas considerações, *Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação*, n.º 42/43 (janeiro-junho 2006), INA, pp. 68 e segs.; Issalys, Pierre – Impact assessment as a means towards higher quality of legal norms: beware of blind spots, *Quality of Legislation, Principals and instruments, proceedings of the ninth congress of the International Association of Legislation in Lisbon*, June 24th-25th, 2010, Nomos, pp. 212-213; Ogus, Anthony – Análise do impacto legislativo: a dimensão política, *Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação*, n.º 42/43 (janeiro-junho 2006), INA, pp. 166-168.

²⁷ Por exemplo, OCDE – Regulatory Impact Analysis, A tool for political coherence, OECD Publishing, 2009, acessível em https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page1, pp. 34-36.

²⁸ A análise custo-eficiência, por exemplo, pode monetarizar os custos, mas também valorar as vantagens no grau de eficácia e eficiência e, a análise custo-utilidade, permite identificar benefícios numa unidade de medida não monetária. Ver Morais, Carlos Blanco – Manual de Legística, Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor, Verbo, 2007, pp. 454 e segs.

²⁹ Sobre metodologias utilizadas em vários Estados para a avaliação de impactos ambientais, com referência às possibilidades de superação das insuficiências de abordagens excessivamente economicistas, ver Jacob, Klaus/ Weiland, Sabine/Ferretti, Johanna/Wascher, Dirk/

a metodologia adequada para ponderar de forma conjunta aspetos que podem ser analisados à luz de uma apreciação económica ou monetarizada e outros para os quais essa apreciação não é adequada.³⁰

Por isso, um dos temas a encarar no futuro em matéria de avaliação legislativa será a de definição de uma metodologia apta a permitir uma ponderação conjunta, global e integrada de fatores de natureza económica, social, ambiental, de redução de obstáculos administrativos, de igualdade de género, etc. Por exemplo, que metodologia seria apta a medir o impacto conjunto de uma medida legislativa destinada a proibir a laboração de estabelecimentos industriais com emissões de gases com efeitos de estufa acima de um determinado nível, tendo em conta os aspetos ambientais, sociais e económicos que esta medida provocaria?

Portanto, é de esperar que, no futuro, existam esforços no sentido de criação de novas metodologias para a avaliação legislativa que permitam a ponderação conjunta de diversos fatores e aspetos de política pública e que as mesmas tentem superar ponderações excessivamente vocacionadas para a análise de custos e dimensões meramente económicas das políticas.

4. Conclusões

Nos últimos anos as práticas, metodologias e a utilização da avaliação legislativa enquanto instrumento ao serviço da melhoria da qualidade legislativa cresceu de forma significativa. Registam-se novas tendências e algumas técnicas inovadoras nestes domínios que podem contribuir para que a avaliação legislativa continue a ser mais utilizada.

É de esperar que, nos próximos anos, a utilização deste instrumento de *better regulation* se continue a desenvolver, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo. Quanto a este último aspeto, os principais desafios colocam-se no âmbito da utilização das novas tecnologias, da integração das várias dimensões das políticas públicas num único exercício de avaliação legislativa e na descoberta de uma metodologia

Chodorowska, Daniela – Integrating the environment in regulatory impact assessments, 2011, OCDE, acessível em <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Integrating%20RIA%20in%20Decision%20Making.pdf>.

³⁰ Sobre a questão ver Jacob, Klaus/ Weiland, Sabine/Ferretti, Johanna/Wascher, Dirk/ Chodorowska, Daniela – Integrating the environment in regulatory impact assessments, 2011, OCDE, acessível em <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Integrating%20RIA%20in%20Decision%20Making.pdf>, pp. 9-10.

apta a ponderar fatores de natureza muito diversa num único exercício único de avaliação de impacto que permita uma ponderação integrada de vários fatores.

Referências

- ADLER, Matthew D. – Análise custo-benefício: novas considerações, Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação, n.º 42/43 (janeiro-junho 2006), INA;
- Ettner, Diana/Silveira, João Tiago – Programas de Better Regulation em Portugal: o SIMPLEGIS, E-Pública, Revista Eletrónica de Direito Público, ICJP, vol. 1, n.º 1, janeiro de 2014, acessível em <http://www.e-publica.pt/volumes/v1n1/pdf/Vol.1-N%C2%BA1-Art.08.pdf>;
- European Commission – Artificial Intelligence, A European Perspective, European Commission, Joint Research Centre, Luxemburgo, 2018, acessível em <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/artificial-intelligence-european-perspective>;
- Garoupa, Nuno / Vilaça, Guilherme Vasconcelos – A prática e o discurso da avaliação legislativa em Portugal, Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação, n.º 44 (outubro-dezembro 2006), INA;
- ISSALYS, Pierre – Impact assessment as a means towards higher quality of legal norms: beware of blind spots, Quality of Legislation, Principals and instruments, proceedings of the ninth congress of the International Association of Legislation in Lisbon, June 24th-25th, 2010, Nomos;
- LISTORTI G., BASYTE FERRARI E., ACS S., MUNDA G., ROSENBAUM E., PARUOLO P., SMITS P. – The debate on the EU Better Regulation Agenda: a literature review: A contribution to the Stocktaking of the Commission's Better Regulation approach, JRC Science for Political Report, European Commission, 2019
- MORAIS, Carlos Blanco de (coordenador) – Guia de Avaliação de Impacto Normativo, Direção Geral de Política de Justiça do Ministério da Justiça, Almedina, Coimbra, 2010.
- MORAIS, Carlos Blanco – Manual de Legística, Critérios Científicos e Técnicos para Legislar Melhor, Verbo, 2007;
- MORAIS, Carlos Blanco de – Novas políticas no domínio da legislação: um comentário ao programa “Legislar Melhor”, Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação, n.º 44 (outubro-dezembro 2006), INA;
- OCDE – Better Regulation practices across the European Union, OECD Publishing, Paris, 2019, acessível em https://read.oecd-ilibrary.org/governance/better-regulation-practices-across-the-european-union_9789264311732-en#page4;
- OCDE – Sustainability in Impact Assessments: A review of impact assessment systems in selected OECD countries and the European Commission, 2012, acessível em

- [http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Sustainability%20in%20impact%20assessment%20SG-SD\(2011\)6-FINAL.pdf](http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Sustainability%20in%20impact%20assessment%20SG-SD(2011)6-FINAL.pdf);
- OCDE – Regulatory Impact Analysis, A tool for political coherence, OECD Publishing, 2009, acessível em https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page1;
- JACOB, Klaus/ WEILAND, Sabine/Ferretti, Johanna/Wascher, Dirk/Chodorowska, Daniela – Integrating the environment in regulatory impact assessments, 2011, OCDE, acessível em <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Integrating%20RIA%20in%20Decision%20Making.pdf>;
- OGUS, Anthony – Análise do impacto legislativo: a dimensão política, Legislação, Cadernos de Ciência da Legislação, n.º 42/43 (janeiro-junho 2006), INA;
- PURNHAGEN, K. P./FEINDT, P. H. – Better Regulatory Impact Assessment', European Journal of Risk Regulation, vol. 6, n.º 3, 2015;
- RADAELLI, Claudio – The diffusion of regulatory impact analysis, Best practice or lesson-drawing?, European Journal of Political Research 43, 2004;
- RADAELLI, Claudio/SCHREFLER, L. – Contribution to the better regulation debate. European Journal of Risk Regulation, vol. 6, n.º 3, 2015;
- SILVEIRA, João Tiago – Problemas habituais de legística na preparação e redação de leis e regulamentos, E-pública: Revista Eletrónica de Direito Público, Volume 5, n.º 3, 2018 (<http://e-publica.pt>);
- SILVEIRA, João Tiago – Portuguese Trends on Better Regulation, Journal of Legislative Evaluation, vol. 10-1 (2016), Korean Legislative Research Institute;
- UHLMANN, Felix – Evaluation and Regulatory Impact Analysis – Comments from a Swiss Legal Perspective, Journal of Legislative Evaluation, vol. 10-1 (2016), Korean Legislative Research Institute;
- Xanthaki, Helen – Drafting legislation, Art and Technology of Rules for Regulation, Hart, 2014.

11. Controle Preventivo de Constitucionalidade e de Legística pelas Comissões de Constituição e Justiça: Importância, Perspectivas e Desafios

JOÃO TRINDADE CAVALCANTE FILHO

1. Introdução

No âmbito da Legística material, uma das maiores preocupações com a qualidade da norma diz respeito à sua validade jurídica, isto é, à sua compatibilidade com o ordenamento jurídico. Isso porque de nada adianta redigir uma norma tecnicamente clara, direta, esmerada, sintética e bem estruturada (requisitos da Legística formal), mas que venha, por exemplo, a ser declarada inconstitucional pelas instâncias judiciais. O risco de declaração de inconstitucional é, inclusive, um custo a ser precificado (ou, quando menos, levado em conta) quando da avaliação de impacto legislativo, qualquer que seja a metodologia que se vá utilizar nessa análise.

Nos países de Língua Portuguesa, em geral, mas no Brasil, de forma mais pronunciada, temos assistido, nas últimas décadas, uma transformação do Judiciário no “centro de gravidade” do controle de constitucionalidade. Essa tendência natural ao enfoque do judicial review, quando se fala em fiscalização de constitucionalidade, tem levado, no entanto, a um “esquecimento” ou “menosprezo” dos outros mecanismos constitucionais de controle quanto à validade de normas jurídicas, em especial daqueles realizados durante a tramitação parlamentar. Nesse contexto, o intuito de nosso artigo é: a) destacar a importância do controle preventivo de constitucionalidade e de técnica legislativa pelas comissões parlamentares,

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

- Ives Gandra da Silva Martins* 11
1. Introdução
Carlos Blanco de Moraes 19
2. A Instrumentalização das Formas como Desafio à Avaliação
de Desempenho do Poder Legislativo
André Marcon 35
3. Limites Temporais do Poder Regulamentar
Camila Moraes Cajaiba Garcez Marins 61
4. A Inconstitucionalidade Finalística Decorrente da Inobservância
das Regras de Legística
Carlos Roberto de Alckmin Dutra 73
5. O Controle Judicial dos Atos Legislativos e a Legística
Fernando Menezes de Almeida 93
6. Legística e o Controle Jurisdicional de Atos Normativos
do Chefe do Poder Executivo: Reflexões a Partir da Ação Direta
de Inconstitucionalidade (ADI) 6.121
Gilmar Ferreira Mendes 113

7. Indicadores de Desempenho do Poder Legislativo – o que é possível fazer e por que realizar? <i>Humberto Dantas e Luciana Yeung</i>	125
8. Sistematização da Legislação Municipal <i>Ieda Maria Ferreira Pires</i>	145
9. Elementos de Elaboração Normativa no Brasil <i>Jandyr Maya Faillace Neto</i>	155
10. Técnicas Inovadoras na Avaliação Legislativa <i>João Tiago Valente Almeida da Silveira</i>	179
11. Controle Preventivo de Constitucionalidade e de Legística pelas Comissões de Constituição e Justiça: Importância, Perspectivas e Desafios <i>João Trindade Cavalcante Filho</i>	197
12. A Responsabilidade Civil do Estado Legislador <i>Juliana Cristina Luvizotto</i>	211
13. Blanco de Moraes e a Legística no Brasil <i>Manoel Gonçalves Ferreira Filho</i>	235
14. Legislar Melhor e a Avaliação de Impacto Legislativo em Portugal: Caminho Percorrido e Estado da Arte <i>Manuel Cabugueira</i>	247
15. Processo Legislativo Digital e Acesso à Legislação: o Caso da Câmara Municipal de São Paulo <i>Maria Nazaré Lins Barbosa</i>	275
16. A Crise de Lei, a Ciência da Legislação – Legística <i>Monica Herman Caggiano</i>	287
17. Consolidação das Leis Brasileiras: Paradigma para o Desenvolvimento <i>Ricardo Pedro Guazzelli Rosario e Rubens Naman Rizek Junior</i>	303

18. A Utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação na Produção Legística Nacional: Enfoque a Partir da lei n. 12.965/14 (Marco Civil da Internet) <i>Rubens Beçak e João Victor Rozatti Longhi</i>	315
19. Observatório da Legislação Portuguesa <i>Sónia Cristina Carvalho Rodrigues</i>	353

LEGÍSTICA

ESTUDOS EM HOMENAGEM AO PROFESSOR CARLOS BLANCO DE MORAIS

© ALMEDINA, 2020

COORDENADORAS: Maria Nazaré Lins Barbosa, Camila Morais Cajaiba Garcez Marins, Ieda Maria Ferreira Pires

DIAGRAMAÇÃO: Almedina

DESIGN DE CAPA: FBA

ISBN: 9786556270081

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Legística: estudos em homenagem ao professor
Carlos Blanco de Morais / [coordenadores Maria
Nazaré Lins Barbosa, Camila Morais Cajaiba
Garcez Marins, Ieda Maria Ferreira Pires. –
1. ed. – São Paulo: Almedina Brasil, 2020.
Vários autores.

Bibliografia
ISBN 97865-5627-008-1

1. Controle da constitucionalidade das leis
2. Direito constitucional 3. Leis – Constitucionalidade
4. Leis – Elaboração 5. Morais, Carlos Blanco de,
1957 – I. Barbosa, Maria Nazaré Lins.
- II. Marins, Camila Morais Cajaiba Garcez.
- III. Pires, Ieda Maria Ferreira.

20-35077

CDU-342

Índices para catálogo sistemático:

I. Constitucionalidade das Leis: Direito 342

Maria Alice Ferreira – Bibliotecária – CRB-8/7964

Este livro segue as regras do novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa (1990).

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte deste livro, protegido por copyright, pode ser reproduzida, armazenada ou transmitida de alguma forma ou por algum meio, seja eletrônico ou mecânico, inclusive fotocópia, gravação ou qualquer sistema de armazenagem de informações, sem a permissão expressa e por escrito da editora.

Maio, 2020

EDITORA: Almedina Brasil

Rua José Maria Lisboa, 860, Conj. 131 e 132, Jardim Paulista | 01423-001 São Paulo | Brasil

editora@almedina.com.br

www.almedina.com.br

SOBRE OS AUTORES

André Marcon

Bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo. Secretário das Comissões da Câmara Municipal de São Paulo.

Camila Morais Cajaiba Garcez Marins

Procuradora Legislativa na Câmara Municipal de São Paulo. Advogada.

Carlos Blanco de Morais

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Presidente do Grupo (Departamento) de Ciências Jurídico Políticas da Faculdade de direito da universidade de Lisboa. Coordenador Científico do Centro de Investigação de Direito Público. Consultor do Centro de competências Jurídicas da Presidência do Conselho de Ministros de Portugal.

Carlos Roberto de Alckmin Dutra

Mestre e Doutor em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Procurador da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, onde foi Procurador-Chefe (2002-2005 e 2013-2015). Professor Universitário (Universidade Carlos Drummond de Andrade). Possui especialização em Direito do Estado (Escola Paulista de Magistratura), Direito Administrativo (Sociedade Brasileira de Direito Público), Processo Civil (Centro de Extensão Universitária) e

Legística

ESTUDOS EM HOMENAGEM AO PROFESSOR
CARLOS BLANCO DE MORAIS

2020

Coordenadoras

Maria Nazaré Lins Barbosa

Camila Moraes Cajaiba Garcez Marins

Ieda Maria Ferreira Pires

Legística

ESTUDOS EM HOMENAGEM AO PROFESSOR CARLOS BLANCO DE MORAIS

Coordenadoras: Maria Nazaré Lins Barbosa · Camila Morais Cajaiba Garcez Marins · Ieda Maria Ferreira Pires

André Marcon
Camila Morais Cajaiba Garcez Marins
Carlos Blanco de Morais
Carlos Roberto de Alckmin Dutra
Fernando Menezes de Almeida
Gilmar Ferreira Mendes
Humberto Dantas
Ieda Maria Ferreira Pires
Jandyr Maya Faillace Neto
João Tiago Valente Almeida da Silveira
João Trindade Cavalcante Filho

João Victor Rozatti Longhi
Juliana Cristina Luvizotto
Luciana Yeung
Manoel Gonçalves Ferreira Filho
Manuel Cabugueira
Maria Nazaré Lins Barbosa
Monica Herman Caggiano
Ricardo Pedro Guazzelli Rosario
Rubens Naman Rizek Junior
Rubens Beçak
Sônia Cristina Carvalho Rodrigues