



COMISIÓN DE
DEMOCRACIA Y PAZ
CONFEDERACIÓN PARLAMENTARIA DE LAS AMÉRICAS

**CONFEDERAÇÃO PARLAMENTAR DAS AMÉRICAS
COMISSÃO DE DEMOCRACIA E PAZ**

Contribuição parlamentar para a democracia:
critérios aos parlamentos das Américas

**Documento preparado pela
Secretaria de Québec da COPA
Assembléia Nacional de Québec**

Setembro de 2011

Índice

INTRODUÇÃO	3
CONTRIBUIÇÃO PARLAMENTAR PARA A DEMOCRACIA : CRITÉRIOS RECOMENDADOS AOS PARLAMENTOS DAS AMÉRICAS	6
1. ELEIÇÕES E ESTATUTO DOS PARLAMENTARES	6
1.1 Eleições	6
1.2 Elegibilidade e representatividade	7
1.3 Estatuto dos parlamentares	7
1.4 Direitos individuais dos parlamentares e disciplina de partidos	8
1.5 Situação material dos parlamentares	9
1.6 Demissão.....	9
2. PRERROGATIVAS DO PARLAMENTO.....	10
2.1 Organização dos trabalhos do Parlamento.....	10
2.2 Funções legislativas	11
2.3 Controle parlamentar	13
2.4 Comissões parlamentares	14
2.5 Funções do ouvidoria	15
2.6 Promoção de um clima pacífico de vida política	16
2.7 Relações internacionais.....	16
3. ORGANIZAÇÃO DOS PARLAMENTOS	18
3.1 Estatuto dos partidos políticos.....	18
3.2 Estatuto dos grupos parlamentares	19
3.3 Estatuto da oposição	19
3.4 Apoio à conciliação da vida familiar e da vida parlamentar	19
3.5 Estatuto do funcionário administrativo	20
3.6 Orçamento.....	21
3.7 Recursos materiais.....	21
4. COMUNICAÇÃO PARLAMENTAR	22
4.1 Acessibilidade do Parlamento	22
4.2 Divulgação das informações parlamentares.....	23

Introdução

"Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla."
Carta democrática interamericana, Artigo 1.

*"The strength of the national legislature may be a—
or even the—institutional key to democratization."*
Professor M. Steven Fish, *Journal of Democracy* (Jan. 2006).

Existe atualmente consenso entre os países das Américas quanto ao fato de que a democracia representativa constitui o sistema mais apropriado de governo. Baseado nesse ponto de vista então, todos concordam que há necessidade de promover os valores decorrentes dessa perspectiva e trabalhar constantemente para o aprimoramento das instituições democráticas.

Entre os princípios básicos do sistema democrático, estão a divisão, o equilíbrio e a independência dos poderes. Esses grandes princípios visam evitar a concentração da autoridade nas mãos de uma única área do governo. Nesse sentido, o Poder Legislativo desempenha um papel central na consolidação das democracias.

A área legislativa deve exercer três funções essenciais do regime democrático, ou seja, assegurar a vigilância das ações do Executivo, legislar e representar fielmente os cidadãos. Diante da crescente predominância do Poder Executivo na vida política das sociedades democráticas, a valorização da função legislativa é fundamental. Em setembro de 2005, presidentes de parlamentos dos quatro cantos do mundo declararam diante da sede das Nações Unidas que o Parlamento "é a instituição essencial, através da qual a vontade do povo se expressa e as leis são aprovadas. É também a instituição à qual o Governo dá satisfação"¹. O fortalecimento das instituições legislativas é, portanto, um imperativo para aprimorar o funcionamento da democracia.

Nos últimos anos e em diversas regiões do mundo, a cooperação interparlamentar tem possibilitado alguns passos nessa direção. De fato, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) tem incentivado instituições internacionais e organizações interparlamentares, como a União Interparlamentar (UIP), o *National Democratic Institute for International* (NDI), a Associação Parlamentar do Commonwealth (APC), a Assembléia Parlamentar da Francofonia (APF) e o Fórum Parlamentar da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC), a

¹ David Beetham. *Parlement et démocratie au vingt-et-unième siècle. Guide des bonnes pratiques*, Genebra: União Interparlamentar (UIP), 2006. Pág. viii.

elaborar os critérios chaves, próprios de um parlamento democrático. O que emerge dos vários documentos decorrentes dessas atuações é que grande parte desses critérios consegue que os membros das diferentes regiões acatem essa idéia. Além disso, a maioria parece concordar com os princípios e os valores subjacentes a esse exercício, ou seja, responsabilidade, transparência, acessibilidade, representatividade, eficácia.

Os trabalhos das organizações interparlamentares, no entanto, permitem destacar algumas particularidades regionais. Por exemplo, a experiência da APC destaca algumas distinções entre os Parlamentos dos Estados do Pacífico, da Ásia, do Caribe e da África Austral integrantes da Commonwealth. Esses diferentes países empregaram os critérios básicos estabelecidos pela APC como ponto de partida. Dando prosseguimento às discussões entre os parlamentares, a adequação dos critérios existentes foi reafirmada, enquanto novos critérios, mais específicos a determinadas regiões, foram desenvolvidos. De acordo com Geraldine Fraser-Moleketi do PNUD, essa etapa é talvez a mais importante do processo: "that [phase] in which parliaments begin to *use and refine* these tools that they have helped develop to determine priorities for strengthening their own institution"² (Essa fase em que os parlamentos começam a *utilizar e aprimorar* essas ferramentas, que eles mesmos ajudaram a desenvolver, estabelece prioridades para o fortalecimento de suas próprias instituições).

Embora esse projeto ainda seja bem recente, muitos parlamentares já começaram, de maneira voluntária, comparar seus sistemas com critérios estabelecidos pelas organizações interparlamentares e internacionais para, em seguida, compartilhar suas experiências com seus homólogos. Para tanto, foram preparados principalmente pela UIP questionários de autoavaliação. Essas ferramentas utilizadas pelos parlamentares estão sendo moldadas em função das características particulares dos diferentes sistemas políticos do mundo. O relatório de um grupo de estudo da APC resume claramente o objetivo derradeiro desse exercício que é: "um quadro em que se define o que é uma prática democrática eficaz nos parlamentos atuais *ajudaria* os Parlamentos a avaliar seus esforços de reforma e modernização, visando tornar os Parlamentos das instituições mais *eficazes e democráticos*. Além do mais, os critérios também podem ser uma ferramenta útil para parlamentos que tentam estabelecer sua independência e sua autoridade perante o governo"³.

Uma iniciativa como essa insere-se perfeitamente na missão da COPA, pois um de seus objetivos é "contribuir para o fortalecimento da democracia parlamentar nas Américas"⁴. Para tanto, a cooperação interparlamentar no continente inteiro deve buscar promover instrumentos como esse. Essa oportunidade é uma excelente

² *Benchmarks and Self-Assessment Frameworks for Democratic Parliaments. A Background Publication prepared for the International Conference on Benchmarking and Self-Assessment for Democratic Parliaments*, Bruxelas/Nova York: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), 2010. Pág. 7.

³ « Recommended Benchmarks for Democratic Legislatures », *Commonwealth Parliamentary Association (CPA)* [Disponível em: http://www.cpahq.org/cpahq/Mem/Document%20Library/Benchmarks_for_Democratic_Legislatures/Recommended%20Benchmarks%20for%20Democratic%20Legislatures.aspx. Acesso em: 8 jun. 2010.

⁴ « Missão », *Confederação Parlamentar das Américas (COPA)*. Disponível em: <http://www.copa.qc.ca/por/quemsomos/missao.html>. Acesso em: 25 mai. 2010.

maneira para a COPA mobilizar-se e refletir sobre os meios que pode empregar para contribuir para a edificação de instituições parlamentares mais funcionais e legítimas nas Américas.

Os congressos, as assembléias parlamentares, os parlamentos regionais e as organizações interparlamentares membros da COPA estão diante de uma ocasião única. Por um lado, têm a oportunidade de contribuir para uma reflexão mundial inédita sobre o desenvolvimento e a consolidação da democracia; e, por outro lado, essas entidades podem destacar as particularidades dos parlamentos nas Américas, adaptando e moldando o sistema de critérios já estabelecidos.

A imensa diversidade, que caracteriza o continente, deve ser admitida. O objetivo desse exercício não deve então ser o de tentar padronizar os sistemas parlamentares ou promover um modelo único de "boas práticas". Desse modo, cada parlamento pode ter sua própria maneira de atuar e ser fonte de inovações interessantes. Além disso, as exigências cada vez maiores dos cidadãos e a evolução das instituições parlamentares fazem com que esses critérios sejam constantemente incitados a serem adaptados, claros e concisos: "A democratização não é um evento único, mas um processo contínuo, tanto nas jovens democracias quanto naquelas há muito estabelecidas"⁵.

Os critérios apresentados na seção a seguir fundamentam-se em vários trabalhos realizados por organizações interparlamentares e internacionais, como APF, NDI, APC, UIP, e também pelo Instituto Internacional para Democracia e Assistência Eleitoral (*IDEA International*) e pela Assembléia Parlamentar do Conselho da Europa (APCE). Além disso, esses critérios visam se inserir no núcleo dos princípios promovidos pela Carta Democrática Interamericana de 2001 e pela Convenção Interamericana contra a Corrupção de 2004.

⁵ David Beetham. *Évaluer le Parlement. Outils d'auto-évaluation à l'intention des parlements*, Genebra: União Interparlamentar, 2008. Pág. 7.

Contribuição parlamentar a democracia: critérios recomendados aos parlamentos das Américas

A igualdade de gêneros é um critério fundamental da democracia.

1. ELEIÇÕES E ESTATUTO DOS PARLAMENTARES

1.1 Eleições

1.1.1 A Constituição do Estado deve incluir as regras básicas sobre as eleições.

1.1.2 Os parlamentares devem ser eleitos por sufrágio universal, por voto livre, direto e secreto. No entanto, no caso dos parlamentos bicamerais, as segundas câmaras podem ser regidas por regras específicas estabelecidas pela Constituição ou leis próprias de cada país.

1.1.3 As eleições legislativas devem respeitar as normas internacionais assegurando assim serem livres, fidedígnas e transparentes.

1.1.4 A integridade e independência do órgão de gestão e supervisão das eleições devem ser asseguradas, quanto à sua composição, ao seu mandato, à abrangência de seus poderes e seu orçamento.

1.1.5 As discussões, pesquisas e consultas devem ser incentivadas, a fim de que se tornem um sistema e estruturas eleitorais beneficiando-se de amplo apoio na sociedade.

1.1.6 As eleições devem ser realizadas em intervalos regulares, para favorecer a prestação de contas. A legislatura deve ser de tempo limitado e, uma vez expirado o prazo, deve haver novas eleições.

1.1.7 A participação das pessoas provenientes de grupos pouco representados deve ser incentivada, por exemplo, jovens, integrantes de minorias, imigrantes e pessoas com deficiências, a fim de favorecer a melhor representação da diversidade social.

1.1.8 Os princípios de justa concorrência e igualdade devem ser respeitados e as normas gerais de conduta para líderes políticos devem ser definidas nas campanhas eleitorais.

1.1.9 Os Estados devem dotar-se de legislações sobre o financiamento dos partidos e sobre o financiamento das campanhas eleitorais. Os estados devem também dotar-se de um organismo independente que assegure o respeito da aplicação dessas legislações. Cada partido deve desenvolver regras internas que assegurem a conformidade com a legislação sobre o financiamento justo e transparente das campanhas eleitorais.

1.1.10 As redes regionais e globais, que possibilitam compartilhar o conhecimento e desenvolver padrões, devem ser promovidas.

1.1.11 As leis devem permitir que os observadores internacionais cumpram de maneira livre e independente com sua missão.

1.2 Elegibilidade e representatividade

1.2.1 As restrições quanto à elegibilidade dos candidatos não devem estar condicionadas a gênero, religião, situação econômica, raça, deficiência física, ou considerações vinculadas à vida privada.

1.2.2 Não obstante as disposições no artigo anterior, a representação a diversidade nacional e regional e seus componentes podem ser asseguradas por processos específicos.

1.2.3 A garantia de processos eleitorais equitativos deve assegurar que nenhum eleitor, candidato ou partido seja desfavorecido ou vítima de discriminação.

1.2.4 A distribuição das cadeiras entre partidos deve ser fidedigna aos sufrágios obtidos por cada partido.

1.3 Estatuto dos parlamentares

1.3.1 Incompatibilidade

1.3.1.1 As incompatibilidades parlamentares⁶ devem ser definidas por lei.

1.3.1.2 Em parlamento bicameral, o parlamentar não pode ser concomitantemente membro de ambas as câmaras.

1.3.1.3 O controle e a sanção das incompatibilidades devem fazer objeto de processo especial.

⁶ Incompatibilidade parlamentar: "Impossibilidade legal de exercer concomitantemente certas funções ou práticas profissionais" Cf. *Le Nouveau Petit Robert*.

1.3.2 Imunidade e privilégios parlamentares

1.3.2.1 Todo parlamentar deve ter a imunidade de palavra durante o exercício de suas funções. Não pode ser processado, procurado, detido, maltratado, preso, julgado nem encarcerado, por ter expresso opiniões, por escrito ou oralmente, diante do Parlamento, nem por ter expressado seu voto no exercício de suas funções.

1.3.2.2 A imunidade parlamentar não deve ser empregada para colocar os legisladores acima da lei.

1.3.2.3 A imunidade parlamentar está vinculada à duração do mandato. Um ex-parlamentar continua, no entanto, a beneficiar-se de proteção durante o período do exercício de sua função.

1.3.2.4 A decisão da suspensão da imunidade do parlamentar é responsabilidade exclusiva do Parlamento.

1.3.2.5 Todo parlamentar deve poder exercer seu mandato em conformidade com a Constituição, de maneira livre e isento de qualquer influência ou pressão indevidas.

1.4 Direitos individuais dos parlamentares e disciplina de partidos

1.4.1 A expulsão do parlamentar de seu partido deve ocorrer em conformidade com o regulamento interno do partido, garantindo-lhe tratamento justo, principalmente o direito de defesa do parlamentar.

1.4.2 A expulsão não deve conduzir automaticamente à perda da cadeira do parlamentar, nem na redução em seu mandato, pois isso violaria seu direito à livre expressão.

1.4.3 A exclusão de um parlamentar do Parlamento exige uma decisão de Parlamento em virtude de regras previamente estabelecidas e que garantam um tratamento equitativo, principalmente o direito do parlamentar de defender-se.

1.4.4 O direito à liberdade de associação deve existir para os parlamentares, assim como para todos os indivíduos.

1.5 Situação material dos parlamentares

1.5.1 Indenizações

1.5.1.1 O Parlamento deve proporcionar aos parlamentares remuneração adequada e justa, infraestruturas físicas apropriadas, e também reembolso das despesas efetuadas no marco de suas funções.

1.5.1.2 Qualquer forma de remuneração paga ao parlamentar pelo Parlamento deve ser concedida de maneira transparente, baseando-se nas funções exercidas pelo parlamentar.

1.5.2 Conflitos de interesses e corrupção

1.5.2.1 O Parlamento deve estabelecer regras de transparência e conduta das atividades públicas e parlamentares, a fim de que cada parlamento possa cumpri-las.

1.5.2.2 Um mecanismo legal deve regular a relação entre titulares de cargos públicos e grupos de interesses. Esse mecanismo pode assumir a forma de registo público desses grupos de interesses e suas atividades.

1.5.2.3 As regras dos conflitos de interesses devem ser estabelecidas, a fim de promover a independência dos parlamentares em relação aos interesses privados e às pressões políticas indevidas.

1.5.2.4 O parlamentar deve evitar colocar-se em situações em que seu interesse pessoal possa influenciar o desempenho de suas funções.

1.5.2.5 O processo de declaração de patrimônio dos parlamentares deve ser estabelecido.

1.5.2.6 A legislação deve permitir prevenir e punir as práticas fraudulentas dos parlamentares.

1.5.2.7 As medidas preventivas e repressivas, que visam combater a corrupção, devem ser fortalecidas e apoiadas. Devem ser implantados órgãos disciplinares independentes para investigar a corrupção.

1.6 Demissão

1.6.1 O parlamentar deve poder deixar sua cadeira a qualquer momento.

1.6.2 O processo de substituição deve ser estabelecido em caso de cadeira vaga.

2. PRERROGATIVAS DO PARLAMENTO

2.1 Organização dos trabalhos dos parlamentos

2.1.1 Geral

2.1.1.1 Apenas o Parlamento ou cada câmara integrante desse Parlamento podem redigir, adotar e modificar suas regras.

2.1.1.2 O regulamento do Parlamento ou o regulamento de cada câmara integrante desse Parlamento deve estar conforme à Constituição.

2.1.1.3 O Parlamento deve tomar medidas significativas, visando estabelecer e preservar a proporção equilibrada de homens e mulheres em suas diversas instâncias em todos os níveis de responsabilidade.

2.1.2 Presidência

2.1.2.1 O Parlamento ou cada câmara integrante desse Parlamento devem eleger ou designar um presidente e pelo menos um vice-presidente em conformidade com o processo claramente definido em seu regulamento.

2.1.3 Períodos de trabalhos parlamentares

2.1.3.1 Os períodos de trabalhos parlamentares devem ser realizados com intervalos suficientemente regulares para possibilitar que o Parlamento execute devidamente suas responsabilidades.

2.1.3.2 O Parlamento deve elaborar regras de procedimento enquadrando o desenvolvimento de sessões comuns ou extraordinárias.

2.1.3.3 As condições que possibilitam que o Executivo ou parte dos membros do Parlamento reúnam o Parlamento devem ser claramente estabelecidas.

2.1.4 Sessões

2.1.4.1 A organização das sessões públicas deve prever o tempo necessário para que seja realizada análise dos assuntos registrados na ordem do dia do Parlamento.

2.1.4.2 A organização das sessões públicas deve, sempre que possível, evitar interferir nas reuniões dos outros órgãos do Parlamento.

2.1.5 Ordem do dia e calendário parlamentar

2.1.5.1 O Parlamento deve ter a possibilidade de intervir no conteúdo de sua ordem do dia e durante o período concedido a cada item analisado.

2.1.5.2 O Parlamento deve informar com antecedência suficiente os parlamentares e cidadãos sobre suas reuniões e ordem do dia.

2.1.5.3 Um calendário que possibilite prever o trabalho legislativo deve ser estabelecido.

2.1.5.4 A ordem do dia deve assegurar que os projetos e propostas legislativas sejam analisados dentro de um prazo razoável, e permitir que os parlamentares discutam concretamente sobre projetos e propostas de lei.

2.2 Funções legislativas

2.2.1 Geral

2.2.1.1 Os membros do Parlamento ou da câmara composta por parlamentares eleitos devem poder apresentar propostas de lei e emendas.

2.2.1.2 Todas as leis e o orçamento devem ser votados pelo Parlamento. Qualquer exceção a esta regra deve ser claramente estabelecida.

2.2.1.3 O Parlamento deve poder adotar resoluções sem aviso prévio e posicionar-se sobre determinadas questões de interesse geral.

2.2.1.4 O Parlamento deve ter a prerrogativa de delegar funções legislativas ao Executivo, sob critérios legais bem específicos, por prazo limitado, e para uma finalidade estritamente definida.

2.2.2 Processos legislativos e bicameralismo

2.2.2.1 O Parlamento deve dispor de processo legislativo claramente estabelecido que enquadre a entrega dos textos de lei, as análises feitas pelo Parlamento e promulgação.

2.2.2.2 Em um sistema presidencial, o Parlamento deve ter o direito de rejeitar um veto do executivo.

2.2.2.3 No parlamento bicameral, o papel de cada câmara deve ser claramente definido.

2.2.2.4 No Parlamento bicameral, deve haver procedimento de conciliação, caso não haja acordo entre ambas as câmaras.

2.2.3 Constitucionalidade das leis

2.2.3.1 Um poder jurídico independente deve ser responsável por assegurar, através do exercício do controle de constitucionalidade, a conformidade das leis votadas em relação à Constituição.

2.2.4 Direito de efetuar emendas

2.2.4.1 Todo parlamentar deve poder apresentar emendas, sob reserva da aplicação das regras de admissão das petições.

2.2.4.2 Disposições regulamentares categóricas devem enquadrar a ordem de chamada das emendas e as modalidades de discussão das emendas para possibilitar uma organização clara dos debates e favorecer a expressão de todas as opiniões.

2.2.5 Debates

2.2.5.1 O Parlamento deve estabelecer e aplicar claramente os procedimentos que estruturam o andamento dos debates parlamentares e determinar a ordem de prioridade das moções entregues pelos membros.

2.2.5.2 O Parlamento deve fornecer aos seus membros oportunidades de debater projetos e propostas de lei antes de passar para votação.

2.2.6 Votos

2.2.6.1 Apenas os parlamentares podem votar no Parlamento.

2.2.6.2 Salvo exceções claramente explícitas, os votos em sessão plenária devem ser públicos.

2.2.7 Função legislativa e cidadãos

2.2.7.1 Os cidadãos devem estar vinculados ao processo legislativo, principalmente através do seu representante parlamentar.

2.2.7.2 Os cidadãos devem ser informados, em tempo hábil, das questões em fase de análise pelo Parlamento. Essas informações devem bastar para permitir que a sociedade civil expresse seu ponto de vista sobre os projetos de lei.

2.2.7.3 Informações sobre a legislação devem ser asseguradas a todos os parlamentares, e também disponibilizadas aos cidadãos.

2.2.7.4 Os debates sobre projetos e propostas de lei devem, em uma determinada etapa do processo legislativo, serem abertos aos públicos.

2.2.7.5 Caso não haja referendo popular, as emendas constitucionais devem exigir a aprovação dos parlamentares.

2.3 Controle parlamentar

2.3.1 Geral

2.3.1.1 O Parlamento deve poder controlar a ação do governo.

2.3.1.2 O governo deve garantir ao Parlamento o acesso às informações necessárias para que possa exercer eficazmente suas funções de controle.

2.3.1.3 Um procedimento rigoroso e sistemático enquadrando as questões, escritas ou orais, dos parlamentares ao Executivo deve ser estabelecido.

2.3.1.4 Além da supervisão dos ministérios, a função de supervisão do Parlamento deve compreender uma supervisão de estatais e de agências do governo, inclusive daquelas subordinadas aos setores de defesa e segurança nacional.

2.3.1.5 Nos sistemas presidenciais, em que os ministros não são parlamentares, o Parlamento deve ter a possibilidade de aprovar as nomeações para altos cargos de responsabilidade no executivo, com uma pesquisa detalhada visando determinar as aptidões da pessoa concernida.

2.3.2 Análise do orçamento e controle financeiro

2.3.2.1 O Parlamento deve dispor de prazo suficiente para analisar e discutir o orçamento do Estado.

2.3.2.2 A lei deve garantir o direito aos parlamentares de abrir comissões de inquérito, segundo as regras do Parlamento. Essas comissões deverão ter o poder de obrigar as pessoas externas, inclusive os funcionários do setor executivo, comparecer para testemunhar sob juramento. As pessoas interrogadas pelas comissões de inquérito devem poder beneficiar-se de uma forma de proteção.

2.3.2.3 As comissões parlamentares, com a responsabilidade específica de examinar as despesas do governo, devem possibilitar que todos os grupos parlamentares, no marco do regulamento do Parlamento, controlem com eficácia

as despesas governamentais. Para tanto, essas comissões devem ter acesso a todos os documentos necessários, bem como aos depoimentos do alto escalão dos ministérios e agências governamentais.

2.3.2.4 Uma instância independente e não-partidária (Tribunal de Contas, Auditor Geral) deve existir, dotada de recursos adequados e autoridade necessária para que lhe seja possível desempenhar as funções de supervisão, auditoria e verificação.

2.3.2.5 Respeitando-se um prazo razoável, o Parlamento deve ser o destinatário dos relatórios dessa instância, para que assim possa efetivamente assegurar um acompanhamento.

2.3.2.6 O Parlamento deve poder solicitar o auxílio dessa entidade.

2.3.3 Relações com o Poder Executivo

2.3.3.1 Nos sistemas parlamentares do tipo Westminster, as instituições devem prever mecanismos claros, assegurando certa independência do Poder Legislativo em relação ao Poder Executivo.

2.3.3.2 Nos sistemas presidenciais, as instituições devem implantar uma coordenação adequada entre os Poderes Legislativos e Executivos. Para tanto, pode ser indispensável a criação de órgãos ou comissões especiais de coordenação.

2.4 Comissões Parlamentares

2.4.1 Geral

2.4.1.1 O regulamento do Parlamento deve prever a possibilidade de constituir comissões permanentes ou temporárias.

2.4.1.2 Quando o regulamento do Parlamento assim o estabelece, as sessões da comissão devem ser realizadas em público. Toda exceção a essa regra deve estar enquadrada e explícita nos regulamentos.

2.4.1.3 Os procedimentos dos fluxos dos trabalhos assim como os procedimentos eleitorais devem respeitar o regulamento do Parlamento.

2.4.1.4 O regulamento do Parlamento deve definir claramente a instância a que devem ser apresentadas as petições e a composição das comissões.

2.4.1.5 As competências das comissões devem ser claramente definidas a fim de evitar qualquer conflito de competência.

2.4.1.6 O regulamento do Parlamento deve estabelecer as condições em que as comissões podem ser expressas em sessões públicas.

2.4.2 Formação das comissões

2.4.2.1 A composição das comissões deve retratar da maneira mais fidedigna possível a composição do Parlamento e deve principalmente levar em consideração a proporção de gêneros.

2.4.2.2 Uma comissão deve escolher ou eleger um presidente e pelo menos um vice-presidente, de acordo com o mecanismo estabelecido no regulamento do Parlamento.

2.4.2.3 As comissões devem poder recorrer a serviços de peritos.

2.4.3 Poderes

2.4.3.1 O Parlamento deve devolver a análise de projetos ou propostas de lei às comissões. Toda exceção a essa regra deve ser transparente, rigorosamente definida no regulamento do Parlamento e ser de caráter extraordinário.

2.4.3.2 As comissões examinam os projetos ou propostas de lei, que lhes são encaminhados, e têm o poder de introduzir-lhes modificações.

2.4.3.3 As comissões podem instaurar o processo de depoimento e solicitar qualquer documento considerado útil para o bom andamento de seus trabalhos.

2.4.3.4 Apenas os parlamentares membros da comissão ou substitutos autorizados podem votar nas comissões.

2.4.4 Tomada de decisões

2.4.4.1 As comissões devem dar prioridade, na medida do possível, à tomada de decisões por consenso.

2.5 Funções do ouvidoria

2.5.1 O Parlamento deve exercer a função de protetor do público através da criação de um organismo independente, apto a receber as reclamações dos cidadãos que se consideram terem sido tratados de maneira inadequada pelo Estado ou por um de seus órgãos, e também para zelar e corrigir as desigualdades, injustiças, violações dos direitos e os abusos que o Estado ou um de seus órgãos teriam cometido.

2.5.2 Esse órgão deve ter total independência em relação ao governo.

2.5.3 Os poderes de investigação desse órgão devem ser bem amplos.

2.5.4 Esse órgão deve dispor de recursos suficientes e procedimentos gratuitos vinculados às instâncias a que devem apresentar as petições.

2.5.5 Esse órgão deve ser de fácil acesso, do ponto de vista geográfico com escritórios locais e também por meios eletrônicos.

2.5.6 Esse órgão deve ser responsável perante o Parlamento e prestar-lhe contas.

2.6 Promoção de um clima pacífico de vida política

2.6.1 O Parlamento deve, o tempo todo, servir o melhor interesse de cidadão e atuar para o bem-estar da população. O Parlamento deve se encarregar de incentivar um clima pacífico de vida política. Esse aspecto é aplicado através do apoio do processo e das instituições democráticas em todo o território nacional.

2.6.2 O Parlamento deve contribuir para a resolução das controvérsias de ordem política em seu território nacional, através de meios democráticos do diálogo e da moderação.

2.7 Relações internacionais

2.7.1 Diplomacia parlamentar

2.7.1.1 No marco da diplomacia parlamentar, as delegações devem retratar da maneira mais fiel possível a composição do Parlamento e devem principalmente considerar a proporção de gênero.

2.7.1.2 Os parlamentares podem participar de estruturas ou manifestações que lhes possibilitem o intercâmbio de suas experiências com homólogos de outros Paramentos.

2.7.1.3 Os parlamentares devem ter condições de participar de missões em outros Paramentos e receber delegações parlamentares estrangeiras.

2.7.1.4 O Parlamento deve respeitar as obrigações assumidas diante de instituições parlamentares internacionais.

2.7.2 Participação em assuntos internacionais

2.7.2.1 O Parlamento pode participar de organizações regionais e internacionais, a fim de fortalecer principalmente o componente parlamentar dessas organizações.

2.7.2.2 O Parlamento deve dispor de informações, organizações e recursos necessários para o estudo de questões internacionais.

2.7.2.3 Os parlamentares devem poder ser integrados a delegações governamentais no decorrer de missões ou negociações internacionais.

2.7.3 Participação no processo de integração regional

2.7.3.1 Para possibilitar a coexistência com um parlamento regional, o Parlamento deve estabelecer mecanismos que facilitem a cooperação interparlamentar.

2.7.4 Assistência e cooperação

2.7.4.1 Os Parlamentos devem poder prestar assistência técnica a outros Parlamentos, contanto que seus próprios meios assim o permitam.

2.7.4.2 Os membros e funcionários do Parlamento devem ter o direito de receber assistência técnica.

3. ORGANIZAÇÃO DO PARLAMENTO

3.1 Situação dos Partidos Políticos⁷

3.1.1 Geral

3.1.1.1 Toda condição quanto à legalidade dos partidos políticos deve ser estritamente definida em lei e deve respeitar o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.

3.1.1.2 O financiamento público e privado dos partidos políticos, caso exista, deve ser feito segundo critérios de transparência e responsabilidade. A autoridade jurisdicional competente e independente pode assegurar o controle do financiamento. Nesse caso, o acesso equitativo ao financiamento público deve ser assegurado.

3.1.1.3 O Parlamento deve incentivar os partidos políticos para que seu regulamento interno seja orientado por princípios de seguridade jurídica, clareza, transparência e responsabilidade.

3.1.2 Funções dos partidos políticos

3.1.2.1 Os partidos políticos podem promover os valores democráticos, o respeito pelos direitos humanos, a prática da tolerância e o direito à dissensão.

3.1.3 Direitos e obrigações dos partidos políticos

3.1.3.1 Os partidos políticos devem se beneficiar do reconhecimento legal e da existência jurídica no Estado.

3.1.3.2 Os partidos políticos devem poder se organizar livremente, contanto que não afetem os direitos fundamentais dos membros ou dos demais cidadãos, e que não violem os princípios do Estado do Direito.

3.1.3.3 Os partidos políticos têm o dever de atuar através das vias institucionais, empregando meios pacíficos para promover e concretizar seus visões e objetivos políticos. As atuações diante de outros partidos devem respeitar os regulamentos e os procedimentos democráticos. Les partis politiques ont le

⁷ O termo "partido político" refere-se também a outras formas de entidades políticas (exemplo: associações e movimentos cidadãos).

devoir d'agir par les voies institutionnelles, en utilisant des moyens pacifiques pour promouvoir et concrétiser leurs visions et objectifs politiques. Leurs agissements face aux autres partis doivent respecter les règlements et les procédures démocratiques.

3.1.3.4 Os partidos políticos devem respeitar a democracia em seu meio, ou seja, observar os processos democráticos e respeitar os direitos fundamentais de seus membros.

3.2 Estatuto dos grupos parlamentares

3.2.1 Os grupos parlamentares devem desfrutar de estatuto jurídico ou outra forma de reconhecimento.

3.2.2 Os critérios que definem a formação de grupos parlamentares, assim como seus direitos e suas responsabilidades diante do Parlamento, devem ser claramente estabelecidos no regulamento do Parlamento.

3.2.3 Todos os grupos parlamentares têm o direito de introduzir itens na ordem do dia, beneficiar-se de tempo de palavra e propor emendas aos projetos de lei.

3.2.4 O Parlamento deve fornecer os recursos e as infraestruturas adequadas aos grupos parlamentares, de maneira clara, transparente e equitativa.

3.3 Estatuto da oposição

3.3.1 O papel da oposição deve ser reconhecido como tendo efeitos benéficos no processo democrático.

3.3.2 O Parlamento deve favorecer as condições que assegurem um espaço aos partidos de oposição na vida democrática do Parlamento.

3.4 Apoio à conciliação da vida familiar e da vida parlamentar

3.4.1 O Parlamento deve ser organizado de modo que facilite a contribuição dos parlamentares de modo que exerçam seus papéis, considerando-se a conciliação da vida parlamentar e da vida pessoal.

3.5 Estatuto dos funcionários administrativos

3.5.1 Geral

3.5.1.1 A gestão administrativa do Parlamento deve basear-se na equipe permanente, profissional e não partidária, a fim de prestar apoio às operações dos diversos departamentos.

3.5.1.2 O Parlamento deve, independente do Poder Executivo, ter o controle dos serviços parlamentares e determinar as condições de trabalho de sua equipe.

3.5.1.3 A equipe de funcionários dos serviços do Parlamento deve demonstrar sua imparcialidade e discricão no exercício de suas funções.

3.5.1.4 A equipe de serviços do Parlamento deve ser claramente distinta da equipe política (indivíduos a serviço exclusivo dos parlamentares ou grupos políticos que são diretamente contratados pelos políticos).

3.5.1.5 A representação das mulheres deve ser assegurada em todos os níveis da hierarquia da administração parlamentar.

3.5.2 Seleção e promoção

3.5.2.1 O Parlamento deve, independentemente do Poder Executivo, determinar as condições para seleção de seus funcionários efetivos.

3.5.2.2 O Parlamento deve dispor dos recursos para selecionar funcionários parlamentares segundo suas próprias necessidades.

3.5.2.3 A seleção e a promoção da equipe não-partidária devem ser efetuadas baseando-se no mérito e igualdade das oportunidades, segundo processo de seleção justo e transparente.

3.5.2.4 Ao contratar ou promover seus funcionários, o Parlamento não deve discriminar sexo, religião, condição econômica, raça ou deficiência física.

3.5.3 Organização e gestão

3.5.3.1 Os funcionários dos serviços do Parlamento devem desfrutar de um estatuto que os projeta contra toda forma de pressão política indevida.

3.5.3.2 Os funcionários partidários e não-partidários não devem deter nenhuma autoridade legislativa ou processual, inclusive votação no Parlamento.

3.5.3.3 Os funcionários efetivos e os funcionários políticos devem estar sujeitos a um código de conduta. Deve haver um mecanismo para prevenir, detectar e traduzir em justiça todo funcionário do Parlamento envolvido em fraudes ou corrupção.

3.6 Orçamento

3.6.1 Controle do orçamento interno do Parlamento

3.6.1.1 Apenas o Parlamento pode determinar e aprovar seu próprio orçamento e o Poder Executivo não deve julgar a conveniência dos meios necessários ao Parlamento para o exercício de suas funções.

3.7 Recursos materiais

3.7.1 Infraestruturas

3.7.1.1 O Parlamento deve beneficiar de infraestruturas físicas e materiais apropriadas, a fim de que seus membros possam cumprir seu mandato em condições satisfatórias.

4. COMUNICAÇÕES PARLAMENTARES

4.1 Acessibilidade do Parlamento

4.1.1 Mídia

4.1.1.1 O Parlamento deve reconhecer o acesso à informação como um direito fundamental do cidadão. Para possibilitar o pleno exercício desse direito, o Parlamento deve zelar para que a mídia seja tratada de maneira adequada possibilitando-lhe, então, o acesso ao conjunto das atividades públicas do Parlamento e de suas comissões sem, no entanto, comprometer o bom funcionamento dessas entidades.

4.1.1.2 O acesso da mídia ao Parlamento deve ocorrer de maneira não-partidária e transparente.

4.1.1.3 O Parlamento deve promover as novas tecnologias da informação e comunicação e buscar meios através dos quais os avanços tecnológicos na área da informação possam levar ao fortalecimento do processo democrático, da participação individual e do processo decisório.

4.1.1.4 O Parlamento deve contribuir para a promoção da liberdade de expressão.

4.1.2 Cidadãos

4.1.2.1 O Parlamento e suas comissões devem ser acessíveis ao público, contanto que não interfira na segurança pública e nas exigências do trabalho parlamentar.

4.1.2.2 As sessões plenárias do Parlamento devem ser públicas.

4.1.2.3 O Parlamento deve dispor de meios que facilitem a compreensão dos seus trabalhos por parte dos cidadãos.

4.1.2.4 O Parlamento deve zelar para que a interação entre os partidos políticos e a sociedade civil seja fundamentada no diálogo e na cooperação.

4.1.3 Língua

4.1.3.1 O Parlamento deve facilitar a utilização de todas as línguas de trabalho reconhecidas pela Constituição ou pelo regulamento do Parlamento, incluindo tradução simultânea durante os debates e as sessões, bem como a promulgação de leis em todas as línguas de trabalho.

4.2 Divulgação das informações parlamentares

4.2.1 Geral

4.2.1.1 Os principais processos decisórios devem ser apresentados detalhadamente no momento de seu registo oficial.

4.2.1.2 A divulgação dos bens dos parlamentares deve ser feita antes, durante e no término do exercício de suas funções públicas.⁸

4.2.2 Valores democráticos

4.2.2.1 O Parlamento deve contribuir para o desenvolvimento do espírito de tolerância e promover a cultura democrática em todos os seus aspectos, a fim de sensibilizar, através da educação e formação, os responsáveis públicos, todos os líderes da vida política e todos os cidadãos em relação às exigências éticas da democracia e dos direitos humanos.

4.2.2.2 Qualquer restrição à liberdade de expressão deve ser prescrita por lei. Se necessário (por exemplo, para proteger a segurança nacional ou os direitos e a reputação de outros), essa restrição deve ser proporcional aos objetivos necessários.

4.2.3 Publicidade das leis

4.2.3.1 As leis, os projetos e as propostas de leis, os relatórios das comissões e todos os outros documentos parlamentares estabelecidos no regulamento do Parlamento devem ser disponibilizados ao público.

4.2.4 Publicidade dos debates em sessão pública e em comissão parlamentar

4.2.4.1 O Parlamento deve, através de ferramentas de comunicação e informação acessíveis ao grande público, incentivar a divulgação de seus trabalhos.

⁸ O caráter público de divulgação dos bens depende das normas adotadas por cada parlamento.