

**Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados**

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

**<http://bd.camara.gov.br>**

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**SANDRA REGINA FURTADO ÁVILA**

**COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA: ANÁLISE DOS FATORES QUE  
INFLUENCIARAM SUA ESCOLHA PREFERENCIAL NOS ANOS DE 2009 A 2011**

**Brasília**

**2011**

**Sandra Regina Furtado Ávila**

**COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA: ANÁLISE DOS FATORES QUE  
INFLUENCIARAM SUA ESCOLHA PREFERENCIAL NOS ANOS DE 2009 A 2011**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/CEFOPR como parte da avaliação do Curso de Especialização em Processo Legislativo.

Orientadora: Suely Mara Vaz G. de Araújo

Brasília

2011

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: \_\_\_\_\_

Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Ávila, Sandra Regina Furtado. 2011.

**Comissão de Minas e Energia : análise dos fatores que influenciaram sua escolha preferencial nos anos de 2009 a 2011** / Sandra Regina Furtado Ávila.

99 f.

Orientadora: Suely Mara Vaz G. de Araújo.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Processo Legislativo, 2011.

1. Ciência política. 2. Estudos legislativos. Câmara dos Deputados. I. Título.

CDU 342.536(81)

**COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA: ANÁLISE DOS FATORES QUE  
INFLUENCIARAM SUA ESCOLHA PREFERENCIAL NOS ANOS DE 2009 A 2011**

**Monografia** – Curso de Especialização em Processo Legislativo – 2º Semestre de 2011.

**Aluno: Sandra Regina Furtado Ávila**

**Banca Examinadora:**

---

Suely Mara Vaz G. de Araújo

---

Cleomar Pereira Gonçalves da Silva Côrtes

**Brasília, 29 de novembro de 2011.**

Dedico este trabalho a minha família, sustentáculo de todas as minhas vitórias, em especial a meus pais, autênticos guerreiros. Ao Régis, esposo, companheiro e eterno namorado; aos nossos filhos: Samuel, Davi, Ana Clara e Ester; e a Cristo Jesus, em cujo sangue somos mais que vencedores.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, minha Rocha, Aquele que, apesar da tempestade, me sustenta por amor, Razão da minha existência; a minha família, em especial a meu marido Régis, companheiro fiel de jornada; aos meus filhos, Samuel, Davi, Ana Clara e Ester inspiração para todos os meus empreendimentos; a minha mãe, verdadeiro suporte espiritual, e a Jacilene, minha secretária, que ajudou a aliviar minhas tensões.

Agradeço, ainda, a minhas irmãs Abadia e Heloisa, e à minha cunhada Nelba, pelo companheirismo em todos os momentos.

A toda a equipe da CME e aos chefes e amigos, Suely Afonso Ferreira, Fábio Gomes Ferreira e Damaci Pires de Miranda, que favoreceram a realização deste trabalho.

À competente avaliadora e amiga, Clemar Pereira Gonçalves da Silva Côrtes, admirável incentivadora, fiel aos princípios de Amor que movem suas atitudes.

À Câmara dos Deputados e ao CEFOR, por tornar possível esta oportunidade ímpar de aperfeiçoamento intelectual, bem como a todo o corpo docente.

E, enfim, à minha orientadora, Suely Mara Vaz G. de Araújo, professora idônea, que se esmerou em acompanhar todos os estágios deste trabalho, além de ter sido suporte emocional e intelectual para o alcance desta meta. Seu espírito de amor incondicional transcende suas qualidades.

## RESUMO

A pesquisa empreendeu esforços com vistas a identificar as razões que conduziram à proeminência da CME, no que se refere à escolha para o cargo de presidente de comissões permanentes, tendo essa comissão alçado à 2ª posição no *ranking* de escolhas no ano de 2011. Inicialmente, tratou-se da sustentação teórica no sentido de se compreender o comportamento legislativo na CME, bem como a atuação centralizada dos líderes, vinculada ao poder de agenda do Executivo e ao presidencialismo de coalizão. Entre as atividades realizadas na CME, o expressivo número de audiências públicas realizadas, além do quantitativo significativo de membros que permaneceram na comissão durante a legislatura anterior, indicam a predominância de caráter informacional no colegiado. Por fim, pesquisa midiática aponta para a relevância do campo temático da CME, cujos temas constaram inequivocamente dos principais jornais durante o período estudado. O caráter informacional e assuntos expressivos como o PAC e o Pré-Sal estão entre as razões que conduziram à maior relevância da comissão.

Palavras-chave: Comissão de Minas e Energia, comissões, estudos legislativos.



## **ABSTRACT**

*The research has made efforts to identify the reasons that led to the prominence of the CME, regarding the appointment for the chairperson of the legislative standing committees. This committee took the second position in the ranking of choices in 2011. Initially, the theoretical support has been analyzed, in order to understand the legislative behavior in the CME, as well as the centralized performance of the party leaders, associated with the agenda power of the Executive and the coalition presidentialism. Among the activities that have occurred in the CME, the significant number of public hearings, in addition to the significant number of deputies that remained in the committee during the last legislature, show the predominance of informational character within the committee. Finally, media analysis points to the relevance of the thematic field of CME, whose themes were inserted unequivocally in major newspapers during the studied period. The informational character and expressive issues as the “PAC” and the “Pré-Sal” are among the reasons that led to the greater relevance of the committee.*

*Keywords: Mines and Energy Committee, committees, legislative studies.*

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2 ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE O LEGISLATIVO E AS COMISSÕES LEGISLATIVAS .....</b>	<b>13</b>
2.1 Comentários iniciais .....	13
2.2 A teoria distributivista .....	13
2.3 A teoria informacional .....	15
2.4 A teoria partidária .....	16
2.5 A adaptação das teorias norte-americanas à realidade política brasileira..	18
2.5.1 Anotações gerais.....	18
2.5.2 O poder de agenda do Presidente da República.....	19
2.5.3 O presidencialismo de coalizão .....	21
2.5.4 A Comissão Mista de Orçamento.....	23
<b>3 AS COMISSÕES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS .....</b>	<b>25</b>
3.1 As comissões permanentes .....	25
3.2 O poder conclusivo e outras atribuições das comissões .....	28
3.3 As comissões especiais e outras comissões temporárias .....	30
3.4 A relação dos líderes partidários com as comissões permanentes e outras comissões .....	31
3.5 A escolha dos presidentes e vice-presidentes das comissões permanentes.....	33
3.5.1 Anotações gerais.....	33
3.5.2 A base institucional para a escolha.....	34
3.5.3 Resultados no período 2007 a 2011.....	36
<b>4 ORGANIZAÇÃO E DINÂMICA DA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA .....</b>	<b>38</b>
4.1 Histórico e campo temático.....	38
4.2 A especialização dos parlamentares .....	40
4.3 Subcomissões .....	41
4.4 Grupos de trabalho.....	44
4.5 Matérias apreciadas e outras ações .....	46
4.6 A participação da sociedade organizada .....	50
4.6.1 Audiências Públicas.....	50
4.6.2 Seminários.....	55

4.7 Atividades de fiscalização .....	57
4.8 Oferecimento de emendas orçamentárias .....	59
5 O IMPACTO POLÍTICO E SOCIAL DOS TEMAS DA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA .....	61
5.1 Comentários iniciais .....	61
5.2 O Programa de Aceleração do Crescimento e os temas da comissão .....	62
5.3 A mídia e os temas da comissão.....	66
6 CONCLUSÕES .....	76
REFERÊNCIAS .....	79
Anexo 1.....	84
Anexo 2.....	93
Anexo 3.....	97

## CAPÍTULO 1

### INTRODUÇÃO

O estudo das comissões do Legislativo e do comportamento legislativo de forma mais ampla tem sido objeto de atenção por diversos pesquisadores. Há grande influência da legislatura estadunidense nesse campo, que direcionou o estudo das instituições congressionais segundo três vertentes ou teorias: distributiva, informacional e partidária.

Há de ser enfatizado, com fulcro em pesquisadores influentes, que o sistema de comissões consiste em ponto-chave para que sejam considerados os arranjos necessários à consecução de políticas públicas, no sentido de atender, ao mesmo tempo, as demandas do Executivo, dos partidos e dos parlamentares individualmente considerados e, mais importante, os interesses sociais.

Este trabalho empenha-se em analisar especificamente fato inusitado ocorrido nos três últimos anos na Comissão de Minas e Energia – CME, concernente à predileção dos líderes partidários pelo colegiado, no que se refere à escolha de presidente das comissões permanentes.

O interesse que tem movido os líderes a escolherem prioritariamente a presidência da CME nos últimos anos, visto que essa comissão não apresentava antes tal relevância política, justifica a busca aqui empreendida no sentido de descobrir as razões que motivaram tal opção, tendo como suporte as teorias legislativas e as abordagens sobre a preponderância do Executivo sobre o Legislativo, bem como a análise da relevância do campo temático da comissão para a economia brasileira e mundial.

Em abordagem qualitativa e quantitativa, o trabalho empenha-se em identificar os fatores que contribuíram para a proeminência da CME no *ranking* de escolhas das presidências das comissões permanentes nos últimos anos. Lança-se especificamente a seguinte pergunta de pesquisa: **por que a Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados foi alçada à segunda posição, no que se refere à ordem de escolha dos presidentes das comissões, na primeira sessão legislativa da 54ª Legislatura?**

Em uma hipótese inicial, considera-se que, no curso das últimas duas legislaturas, o cenário econômico brasileiro viu-se permeado por questões diretamente ligadas ao campo temático da CME, razão que a teria elevado à segunda posição na lista de preferências inseridas no acordo partidário prévio relativo à distribuição das comissões permanentes. Não obstante, acredita-se que outros fatores necessitam de pesquisa.

No sentido de elucidar a questão provocada, levantaram-se dados sobre todas as proposições que tramitaram na CME no período de 2007 a 2010, sobre as atividades realizadas, como reuniões deliberativas, audiências pública, seminários, subcomissões e grupos de trabalho, além de outros eventos organizados. Realizou-se, também, busca de dados no banco de notícias selecionadas da Câmara dos Deputados, extraídas dos principais jornais e das revistas Istoé e Veja. Efetivaram-se, ainda, entrevistas com servidor da Secretaria Geral da Mesa (SGM) e com a secretária da CME.

O trabalho divide-se em cinco capítulos. Após breve introdução, o capítulo 2 traz uma revisão bibliográfica sobre as teorias legislativas norte-americanas e ponderações acerca das adaptações à realidade brasileira, com ênfase no poder de agenda do Presidente da República e no presidencialismo de coalizão.

O capítulo seguinte versa a respeito das comissões na Câmara dos Deputados, sendo que a primeira parte permeia os tipos de comissões, suas atribuições, o poder conclusivo e sua relação com os líderes partidários. Já a segunda parte versa sobre a base institucional para a escolha dos presidentes e vice-presidentes das comissões permanentes e os resultados das escolhas para presidentes da CME, no período de 2007 a 2011.

O quarto capítulo dedica-se à organização e dinâmica da CME e suas especificidades na participação do processo legislativo.

No capítulo 5, apresenta-se o impacto político e social dos temas da CME, com destaque para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a influência da mídia.

No capítulo 6, por fim, são colocadas em destaque as conclusões da pesquisa e sugestões para estudos complementares.

## **CAPÍTULO 2**

### **ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE O LEGISLATIVO E AS COMISSÕES LEGISLATIVAS**

#### **2.1 Comentários iniciais**

A literatura norte-americana, que constitui referência dominante para o estudo do Legislativo e das comissões legislativas, trabalha basicamente três modelos teóricos: o distributivista, o informacional e o partidário.

Neste capítulo, pretende-se sintetizar essas três perspectivas e também apresentar comentários sobre a necessidade de sua adaptação ao Legislativo nacional brasileiro, em face das especificidades de nosso sistema político.

A análise dos dados obtidos em relação à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados (CME), objeto deste trabalho, apoiar-se-á, pelo menos em parte, nos referidos modelos teóricos.

#### **2.2 A teoria distributivista**

Na matriz teórica distributivista (MAYHEW, 1974; FIORINA, 1989; JACOBSON, 1992), tende-se a descartar, como explicação relevante dos resultados políticos produzidos no âmbito do Legislativo, a importância tanto do sistema partidário, quanto da estrutura institucional interna do Congresso. Assume-se que os elementos-chave para a compreensão da produção e da organização legislativas localizam-se em esfera externa ao Congresso: o momento eleitoral. A forma e os procedimentos pelos quais os representantes se elegem estariam na raiz não só do que se produz no Congresso, mas também na do funcionamento das comissões e das subcomissões, bem como na do comportamento dos parlamentares e de suas lideranças.

Os atores políticos estariam, então, a serviço da necessidade localizada, salientando-se a conexão eleitoral. Na busca de maximizar as possibilidades da reprodução eleitoral, o conjunto das ações dos representantes no Congresso visaria essencialmente a um fim: a reeleição. O apelo dessa visão que, como observa Limongi (1994 p. 19), apenas tangencia aspectos estruturais:

[...] vem da sua simplicidade: os congressistas querem se reeleger e para isto, precisam contentar suas clientelas. A organização interna do congresso propicia o atendimento deste interesse: as comissões têm monopólio de proposição em sua jurisdição e são compostas por membros cuja sorte eleitoral mais diretamente depende da provisão de benefícios de cunho clientelista nesta jurisdição. Evitando a instabilidade inerente às maiorias em situações conflituosas, poderes legislativos são conferidos às comissões, de tal sorte que as barganhas são consumadas no interior destas e não em plenário.

O principal canal de viabilização de tais interesses seriam as comissões permanentes, dotadas de monopólio de jurisdição sobre suas respectivas áreas de políticas públicas. Vale notar, ainda, que a perspectiva distributivista, vinculada à teoria econômica, identifica nas comissões artifícios institucionais desenhados para minimizar os custos de transação.

Nesse tipo de análise, a estratégia eleitoral adotada pelos legisladores apresenta duas características: de um lado, a priorização de políticas distributivistas e a ênfase na execução de políticas particularistas e, de outro lado, a precisão e limitação geográfica da população-alvo, lembrando que nos Estados Unidos aplica-se o sistema distrital uninominal nas votações para o Legislativo. Tais estratégias convergiriam para um Congresso moído pela lógica do particularismo e do paroquialismo, com as consequentes provisão subótima de bens públicos e sobreoferta de bens privados.

A lógica do particularismo – que emerge dos incentivos eleitorais – introduz, então, um problema de ação coletiva no que diz respeito ao conjunto de decisões agregadas do Congresso. Ao viger tão-somente essa lógica, seria de esperar a incapacidade crônica de os parlamentares legislarem propostas abrangentes, de interesse do conjunto do país. Mayhew (1974) responde com uma solução: para sua própria sobrevivência, o Legislativo confere incentivos seletivos a um grupo especial de representantes situados nas três comissões com poder no parlamento norte-americano para limitar os efeitos perversos agregados da lógica do particularismo: *Ways and Means Committee*, *Rules Committee* e *Appropriations Committee*.

Segundo o referido autor, os membros dessas comissões atuam como “guardiões do Tesouro”, deslocando os projetos dos extremos dos interesses dos grupos individuais para o ponto mediano, intermediário dos interesses do conjunto do Legislativo.

### **2.3 A teoria informacional**

Não obstante o acima exposto, a vertente distributivista não parece suficiente para explicar o funcionamento e a produção do Legislativo, uma vez que os interesses particulares aprovados nas comissões podem contrapor-se à maioria do plenário e não se tem garantia de reciprocidade. Nesse caso, interesses setoriais restariam prejudicados.

Carvalho (2003) aborda a teoria informacional como um desdobramento crítico ou uma dissidência no interior da corrente distributivista, embora ambos os modelos apresentem traços comuns, quais sejam, o individualismo metodológico, a visão dos legisladores como voltados para a maximização de suas chances de reeleição, e, sobretudo, a assunção da centralidade das comissões como atores do processo legislativo.

Enquanto na versão distributivista as comissões são consideradas agentes de distribuição, diminuindo os custos de transação e maximizando os ganhos de troca, na visão informacional chama-se a atenção para os fatores especializados de produção. Como observa Limongi (1994, p. 22), para a teoria informacional, o ponto ótimo organizacional consiste em:

[...] garantir que as decisões sejam tomadas no maior volume de informação possível, assegurando, assim, que os ganhos advindos da maior especialização de seus membros sejam realizados. Uma organização será eficiente se for capaz de estimular e retribuir a especialização.

Nesse enfoque, Cintra (2007 p. 156) explica que:

[...] as comissões tenderiam a aumentar o grau de eficiência do processo legislativo. Quer peneirando os projetos individuais, quer valendo-se do “poderes de agenda” para a apresentação de projeto em plenário, as comissões cumpririam um papel informacional, através do escrutínio dos projetos apresentados. Com isso, aumentar-se-ia a eficiência do legislativo e beneficiar-se-iam as carreiras políticas parlamentares.



Krehbiel (1991), representante importante dessa perspectiva teórica, enfatiza dois postulados: o majoritário e o da incerteza. Pelo postulado majoritário, fica patente que as decisões tomadas no Legislativo, nas comissões ou em plenário, têm como alicerce a vontade da maioria. Apesar de a lógica da incerteza afirmar que o Congresso decide sem convicção acerca dos resultados atinentes às políticas públicas que aprovam, é certo que a redução de incertezas em nível organizacional consiste em bem coletivo, ao tempo em que grande número de parlamentares encerram o maior grau de conhecimento possível. Contudo, informações desfavoráveis a interesses particularistas induzem parlamentares a não partilhar informações com seus pares.

Assim, se, para a versão distributivista, assegurar o *pork barrel*<sup>1</sup> garante ganhos de troca, para a versão Informacional seria conveniente privar-se do risco de trocar informações, embora a organização seja mais eficiente na medida em que minimize perdas e maximize ganhos de especialização.

Percebe-se, dessa forma, que a eficiência encontra-se condicionada pelos interesses políticos em jogo. A redução de incertezas, ainda que seja um bem coletivo, não elimina os conflitos distributivos, uma vez que as políticas beneficiam grupos políticos de maneira desigual. Dessa forma, a teoria informacional não extingue as possibilidades de discrepâncias de interesses entre o plenário e as decisões das comissões, o que, de novo, sujeitaria o processo legislativo à ineficiência, de forma semelhante aos processos de cunho distributivista.

## 2.4 A teoria partidária

Embora as divergências entre os modelos informacional e distributivista sejam significativas, ambos convergem na identificação das comissões como atores centrais do processo legislativo. Os dois modelos descartam, ainda, os partidos políticos como instâncias relevantes, dotadas de poder de agenda. As duas primeiras teorias focalizam, em princípio, os legisladores individuais e seus objetivos e, ao fim, as comissões como organizações capazes de impedir a ocorrência de

---

<sup>1</sup> Termo utilizado pela literatura norte-americana para se referir, em geral de forma pejorativa, a políticas distributivistas, que Lowi (1963) define como tendo benefícios concentrados e custos difusos.

tomada de decisões por maiorias cíclicas, graças ao seu poder de maximizar os ganhos de troca e informações.

O modelo partidário, por seu turno, sugere que as comissões entendidas sejam visualizadas como elemento da estrutura de governança. Os partidos políticos agiriam por intermédio desses colegiados. O processo legislativo em geral restaria subordinado aos interesses e às vantagens advindas do partido majoritário, especialmente na realidade do Congresso norte-americano, em que o partido com maior número de cadeiras controla as presidências da Casa e do conjunto de comissões. Dessa forma, as decisões angulares seriam levadas a cabo pelos membros desse partido, sustentadas com base em acordos centrais, firmados e controladas por sua liderança.

Nas palavras de Cox e McCubbins (1993, p. 278):

Pesquisadores influentes têm afirmado que a estrutura [...] em particular, o sistema de comissões – é a chave para se entender por que as decisões no Congresso não são constantemente derrubadas por maiorias cíclicas. Nós partilhamos a visão que dá ênfase à estrutura, mas vemos com atores-chave não as comissões, mas os partidos. Na nossa visão os partidos congressuais são uma espécie de cartel legislativo. Esses cartéis usurpam o poder de agenda da casa, com o fim de revestir seus membros de poderes especiais [...] a maior parte do esforço dos cartéis centra-se em assegurar o controle da agenda legislativa para seus membros.

O papel de centralidade desempenhado pelos partidos no processo legislativo responde às motivações básicas de reeleição. Cox e McCubbins (1993) chamam a atenção para o fato de que os prospectos eleitorais dos representantes se veem ancorados em dois vetores: a reputação pessoal, que se identifica como um bem privado, cujos suportes estão firmados na prática de certas atividades – como *pork barrel* e *casework* – que reforçam suas próprias reputações; e, ao contrário, a notoriedade partidária, baseada no seu desempenho, que é um bem público para todos os legisladores do partido. Tenderão a serem produzidos bens coletivos em escassez e bens privados em excesso, resultado subótimo mesmo do ponto de vista eleitoral. A solução para esse dilema coletivo residiria em se desenhar uma organização com incentivos seletivos capazes de induzir as lideranças a incorrerem com os custos da ação coletiva.

## **2.5 A adaptação das teorias norte-americanas à realidade brasileira**

### *2.5.1 Anotações gerais*

Os estudos sobre o funcionamento do Congresso brasileiro vêm sendo orientados com destaque pelas linhas teóricas anteriormente expostas. Deve ser percebido, como assinalam Shepsle e Weingast (1995), que, em princípio, os três modelos apresentados não são mutuamente excludentes e, ao contrário, podem representar elementos relevantes de um mesmo jogo complexo. Ainda na linha de compatibilização entre os três modelos, Ferejohn e Paquino (2001) chamam a atenção para o ponto de partida comum que informa os três modelos: todos fundamentam-se no paradigma da nova economia da organização, segundo o qual as instituições constituem artifícios voltados para diminuição dos custos de transação, permitindo aos participantes capturarem os ganhos advindos da cooperação.

A avaliação de nosso sistema político como caracterizado, em um primeiro diagnóstico, pela natureza fragmentada e indisciplinada dos partidos, bem como pelo caráter personalista e particularista da atuação dos parlamentares, sugeriria a validação do modelo distributivista como paradigma de análise mais adequado para a realidade política no Brasil, com destaque para o Congresso Nacional. Nessa linha, a leitura do caso brasileiro efetivada, por exemplo, por Ames e Mainwaring (2003; 2001) indicaria tendência à paralisia decisória e ameaças ao regime democrático. A permissividade do sistema eleitoral levaria os partidos a abdicarem da função representativa na arena legislativa. Os atores políticos buscariam atender essencialmente suas bases, ao tempo em que desconsiderariam questões nacionais.

Figueiredo e Limongi (1998, 1999), todavia, destacam o caráter centralizador de recursos de poder nas mãos do Executivo e das lideranças partidárias. Sob esse foco, os partidos passam a ser vistos como atores-chave no processo legislativo, cujo maior protagonista seria o Poder Executivo. Afirmam esses autores que a referida centralização, gerada por um conjunto de mecanismos institucionais, impediria a paralisia decisória e garantiria a governabilidade.

Pereira e Mueller (2000), embora reconheçam a preponderância do Executivo na iniciativa legislativa, procuram adaptar as teorias distributivista e informacional ao sistema de comissões do Legislativo brasileiro. No primeiro caso, focam a escolha particularista que potencialize a reeleição e, no caso da teoria informacional, a escolha que garanta ganho em razão de informações especializadas. Rejeitam a aplicabilidade integral da versão distributivista ao Brasil, já que os parlamentares não possuem a faculdade de se auto-selecionarem para as comissões de seu interesse, bem como de não serem substituídos contra sua vontade, pois se obedece à conveniência do líder partidário, o que compromete a consecução de decisões plenamente particularistas.

Deve ser registrado que a maior parte da literatura conclui pela ausência de incentivos institucionais de relevo para a aquisição de informação no interior do Legislativo brasileiro, ou seja, tenderia a não existir o componente informacional no modo pelo qual o Congresso Nacional se encontra institucionalmente estruturado.

As duas subseções na sequência detalham os mecanismos de centralização colocados em relevo por Figueiredo e Limongi (1998, 1999), e sua relação com o presidencialismo de coalizão existente em nosso país. Fechando o capítulo, são apresentados comentários sobre a Comissão Mista de Orçamento de nosso Congresso Nacional, tendo em vista que a arena orçamentária brasileira apresenta especificidades importantes em relação ao quadro norte-americano.

### *2.5.2 O poder de agenda do Presidente da República*

As regras adotadas pela Constituição Federal (CF) de 1988, diferentemente da Carta de 1946, conduzem à formação de coalizões norteadas pelo princípio partidário, com vistas ao fortalecimento do Presidente da República (LIMONGI, 2006; SANTOS, 2003a).

O novo formato institucional brasileiro pós-1988 intensificou os instrumentos de poder disponibilizados ao Presidente da República, reunindo, assim, a função de legislador à função básica de executor das leis. O Presidente passou a ter a faculdade de propor projetos de lei e emendas constitucionais, além de iniciativa legislativa exclusiva sobre leis tratando da administração pública em senso estrito

(art. 61, § 1º, da CF 1988) e do orçamento (art. 165 da CF 1988), sem prejuízo da prerrogativa de vetar, parcial ou totalmente, leis aprovadas pelo Poder Legislativo, bem como de adotar medidas provisórias, com força de lei a partir de sua publicação (art. 62 da CF 1988). Conformam-se instrumentos decisórios poderosos, que asseguram ao Presidente da República significativo controle sobre o processo legislativo e sobre a agenda do Congresso Nacional.

Outro importante instituto nessa linha refere-se à urgência constitucional. O Presidente da República pode requerer urgência para projetos de lei de sua iniciativa, por meio do que se obrigam as Casas Legislativas a proceder à apreciação da proposição objeto do requerimento presidencial no prazo de 45 dias. Caso contrário, ela entrará na ordem do dia para apreciação imediata, concomitantemente ao sobrestamento de todas as demais deliberações legislativas da Casa, à exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação (art. 64 da CF 1988).

Ademais, o chefe do Poder Executivo tem o poder de impedir que o Congresso Nacional aumente qualquer despesa nos projetos de sua iniciativa exclusiva, bem como a faculdade de, arbitrariamente, nomear e demitir ministros de Estado.

Figueiredo e Limongi (1998, 1999), em estudos sobre atuação parlamentar, inferem que os mencionados instrumentos institucionais, combinados com a concentração de poder nos líderes partidários viabilizados pelos regimentos internos das Casas Legislativas, conferiram singular poder de agenda ao Presidente, contrariando os argumentos sobre eventual crise de governabilidade no Brasil, já que, na visão desses autores, as ferramentas disponíveis contribuem para cooperação entre o Legislativo e o Executivo.

O referido poder de agenda estaria centrado no controle via Colégio de Líderes, em torno de regras que fortalecem os partidos, motivados por vantagens advindas das trocas políticas com o Executivo. Esse quadro concorreria para a disciplina e a previsibilidade das votações no Plenário, assim como para a garantia de implementação das políticas públicas a cargo do Executivo.

A atuação dos líderes partidários efetiva-se em função dos expressivos mecanismos de atuação que lhes são regimentalmente delegados, entre outros: o encaminhamento de votação em plenário ou em qualquer comissão da Casa; o

pedido de verificação de votação; a determinação da pauta da ordem do dia das sessões plenárias, estabelecida com a anuência do Presidente da Câmara; a indicação de membros e respectivos presidentes em cada comissão permanente; e a utilização da votação simbólica e dos requerimentos de urgência e “urgência urgentíssima”<sup>2</sup>.

Pereira e Mueller (2000) também destacam que o poder da base do governo, bem como a combinação de instrumentos como medidas provisórias, vetos e pedidos de urgência, tendem a fortalecer bastante o Executivo, além de constituírem poderoso instrumento de controle da agenda do Congresso, no sentido de priorizar a legislação de seu interesse. Os mesmos autores prosseguem, ainda, argumentando a respeito da preponderância da agenda do Executivo sobre o Legislativo, e realçam que, na prática, as regras vigentes permitem ao Presidente da República preservar o *status quo* em questões orçamentárias, simplesmente, pela não introdução de uma proposta, já que tais pressupostos são de sua iniciativa exclusiva.

Deve ser dito que, embora os líderes e o Colégio de Líderes possuam prerrogativas que concorram para a agilidade dos trabalhos legislativos, o uso exacerbado de mecanismos centralizadores torna-os passíveis de críticas, já que limitam a atuação parlamentar no processo de elaboração normativa, ao passo que favorecem o domínio da agenda apresentada pelo Executivo.

De forma geral, impõe-se que a realidade aqui apresentada seja ponderada na análise das comissões parlamentares no Legislativo nacional brasileiro. Há ligação com a teoria partidária norte-americana, sem a presença do bipartidarismo, mas se faz necessária atenção para as peculiaridades do nosso quadro político.

### 2.5.3 O presidencialismo de coalizão

O termo presidencialismo de coalizão foi cunhado por Abranches (1988) com o objetivo de conceituar a relação Executivo/Legislativo no Brasil, caracterizada pelo citado autor como um “dilema institucional”. Esse termo fundamenta a compreensão do comportamento entre os dois poderes, que se baseia em um sistema que provê o

---

<sup>2</sup> Ver art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Executivo com diversos recursos de poder, como controle sobre o orçamento, disponibilidade de vários cargos comissionados e mecanismos que facilitam o controle da agenda do Legislativo. Os referidos mecanismos funcionariam como moeda de troca, mediada por líderes, e possibilitariam ao Governo formar bases de apoio a suas iniciativas.

Estudos de Limongi (2006) e de Santos (2003a) apresentam prognóstico favorável ao presidencialismo de coalizão, visto que a cooperação entre Legislativo e Executivo proporcionaria ordem ao funcionamento do sistema político e garantiria a governabilidade. Os poderes institucionais conferidos aos líderes partidários reforçam esse argumento.

Deve ser salientado que a literatura aponta posições divergentes sobre o presidencialismo de coalizão (RENNÓ, 2006). Para alguns, esse desenho institucional apresentaria pressupostos de instabilidade do governo, justificada em razão da ameaça exercida pelo multipartidarismo exacerbado, associado ao sistema eleitoral, ao federalismo e à separação de poderes.

Porém, Limongi (2006) e Santos (2003a) contrapõem-se a essas argumentações e asseveram que os largos poderes concedidos ao Executivo e aos líderes partidários implicam controle benéfico do processo legislativo. Eles afirmam que o sistema presidencialista apoiado por fragmentações ideológicas distintas impõe a formação da coalizão partidária no Legislativo, com o objetivo de formar uma base de apoio consistente ao Executivo, e, assim, impedir-lhe a inoperância.

Para os críticos, contudo, no caso de impossibilidade de se elaborar uma agenda ajustada por interesses comuns entre governo e Legislativo, imperaria a barganha particularista entre os parlamentares e o Presidente. Seriam negociados recursos (cargos, liberação de contratações em programas governamentais e emendas orçamentárias), intermediados por acordos de lideranças, ou o Executivo acabaria por ditar unilateralmente o conteúdo das propostas por meio das medidas provisórias. A estratégia de trocas, mediada por líderes, no que se refere à obtenção de maioria, refutada por Santos (2002, p. 237), seria insuficiente para determinar com precisão o comportamento dos partidos políticos em plenário, em razão das especificidades de interesses gerados pelo sistema eleitoral.

De forma geral, no quadro do presidencialismo de coalizão, parece confirmar-se a visão da teoria partidária no legislativo brasileiro, com a particularidade do domínio do Executivo, via líderes partidários, sobre parte relevante do processo legislativo.

Verifica-se, também, a importante figura dos líderes ao indicar membros do partido para a composição das comissões permanentes e temporárias, apesar de não exercerem nas comissões o mesmo controle sobre as votações em plenário, visto que, em pequenos grupos, a oposição tem, em princípio, possibilidade de atuar de maneira mais efetiva.

Podem ser lançadas algumas questões para reflexão nessa perspectiva. Até que ponto o Presidente da República e os partidos da base controlam a pauta e as decisões das comissões permanentes? Até que ponto a ameaça do veto presidencial induz às comissões permanentes à obstrução da legislação desfavorável ao Executivo? Em suma, qual é a influência do Executivo sobre as comissões permanentes? São perguntas ainda relativamente em aberto nas publicações no campo dos estudos legislativos no Brasil, embora já abordadas em parte por pesquisas como a de Côrtes (2009).

#### *2.5.4 A Comissão Mista de Orçamento*

Conforme previsto na Constituição Federal, há um orçamento para cada exercício financeiro, consolidado na lei orçamentária anual (LOA). Em regra, somente o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a LOA tratam da questão orçamentária. Ademais, são necessárias leis específicas para créditos suplementares, especiais e extraordinários. Esse tema é de iniciativa legislativa exclusiva do Presidente da República (art. 165 da CF 1988) e tem arena própria no Congresso Nacional, a Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização (CMO).

A CMO foi constituída para apreciar e emitir parecer sobre matéria pertinente à competência do Congresso Nacional e tem por atribuição apreciar e emitir parecer sobre os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais da União, as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República e os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição (art. 166 da CF 1988), bem como



exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas especificamente.

A despeito da função de fiscalização e controle legada constitucionalmente ao Congresso Nacional, contrariamente ao caso norte-americano, em que as comissões possuem prerrogativas decisórias importantes no que tange aos recursos públicos, no caso brasileiro, os parlamentares restringem-se, essencialmente, a apresentar emendas ao orçamento já formulado unilateralmente pelo Poder Executivo.

Mais importante, no Brasil, após a aprovação das previsões orçamentárias, o Executivo tem a faculdade de executá-las ou não. O nosso orçamento tem cunho apenas autorizativo (e não impositivo), o que gera diferença relevante em relação à realidade norte-americana.

Pode-se afirmar que as comissões permanentes no Brasil apresentam maiores limitações à consecução de políticas particularistas. Em nosso país, diferentemente do caso norte-americano, uma lei sobre determinada política pública não pode contemplar disposições sobre recursos financeiros a serem nela empregados. Nesse sentido, seriam recorrentes as negociações entre partidos, que resultariam em incentivo à centralização. Por outro lado, as comissões permanentes têm pouca influência sobre a alocação dos recursos públicos no sistema brasileiro de forma geral.

A decisão final no Executivo, a centralização na CMO e a reunião das normas sobre recursos públicos nas leis orçamentárias são características que demandam a devida atenção e que têm implicações concretas sobre o papel das comissões permanentes em nosso país.

## **CAPÍTULO 3**

### **AS COMISSÕES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

#### **3.1 As comissões permanentes**

Os fóruns especializados de deliberação das Casas legislativas do Congresso Nacional, por determinação constitucional (art. 58 da CF 1988), são as comissões permanentes e temporárias. Na análise da composição e da dinâmica desses órgãos colegiados, observando os preceitos do neoinstitucionalismo, faz-se essencial compreender as regras delimitadoras de sua estruturação e atuação, mais do que focar preferências individuais dos parlamentares.

A Câmara dos Deputados integra em sua estrutura institucional vinte comissões permanentes de caráter técnico-legislativo ou especializado, além das comissões temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), ou no ato de que resultar sua criação, sendo que as primeiras destinam-se a apreciar matérias insertas nos respectivos campos temáticos, em caráter opinativo ou definitivo.

As comissões permanentes da Câmara são as seguintes:

- I – Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural;
- II – Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional;
- III – Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática;
- IV – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania;
- V – Comissão de Defesa do Consumidor;
- VI – Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio;
- VII – Comissão de Desenvolvimento Urbano;
- VIII – Comissão de Direitos Humanos e Minorias;

- IX – Comissão de Educação e Cultura;
- X – Comissão de Finanças e Tributação;
- XI – Comissão de Fiscalização Financeira e Controle;
- XII – Comissão de Legislação Participativa;
- XIII – Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável;
- XIV – Comissão de Minas e Energia;
- XV – Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional;
- XVI – Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado;
- XVII – Comissão de Seguridade Social e Família;
- XVIII – Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público;
- XIX – Comissão de Turismo e Desporto; e
- XX – Comissão de Viação e Transportes.

Fica garantida na composição desses órgãos colegiados, por força do Texto Constitucional (art. 58, § 1º, da CF 1988), a representação proporcional dos partidos e dos blocos parlamentares que participem da Casa.

Ressalta-se que, apesar de as proposições serem distribuídas às comissões para apreciação do mérito de acordo com o seu campo temático, duas delas apresentam especificidades quanto à sua competência, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e a Comissão de Finanças e Tributação (CFT).

A CCJC emite parecer terminativo quanto aos aspectos de constitucionalidade e juridicidade, ou seja, consoante as normas constitucionais e a ordem jurídica em vigor. A CFT, por sua vez, emite parecer terminativo quanto à adequação financeira ou orçamentária das proposições, quando sua aprovação importar gastos públicos.

Com o exercício desse poder terminativo de análise, os colegiados aludidos exercem significativa importância no processo legiferante, pois têm a faculdade de encerrar a tramitação de matérias sujeitas a seu exame. Há sempre, contudo, a

possibilidade de recurso ao plenário, a requerimento de um décimo dos parlamentares ou de líderes que representem esse número<sup>3</sup>.

As comissões permanentes, além de estudo especializado:

[...] favorecem a participação de grupos organizados, facilitam o trabalho de coleta e distribuição de informações, diminuem os custos de decisão, abrem espaço para a participação mais ativa das minorias, propiciam ambiente de negociação e consenso e permitem que os representantes possam atingir seus objetivos – sejam eles a realização de determinada política pública, sejam a vocalização de grupos de interesse ou sua própria reeleição. (RICCI; LEMOS, 2004, p. 107)

Apesar de Silva (2006, p. 99) sustentar o papel decisivo do sistema de comissões no seio do Parlamento assegurado pela Constituição Federal, que, segundo ele, “tem papel de relevante importância no processo legislativo”, para Pereira e Mueller (2000), ao contrário, “o poder das comissões do Congresso brasileiro tem uma base institucional muito fraca”. Apesar de a Constituição de 1988 ter potencializado as comissões permanentes por meio do poder conclusivo, instrumento que possibilitou aos colegiados técnicos exercerem a competência legislativa plena, os supracitados autores sustentam a argumentação de que o sistema institucional mais amplo induz à fragilidade das comissões, em razão da centralização de decisões nas mãos de um número reduzido de atores, como a mesa diretora e as lideranças partidárias, assim como dos poderes legislativos delegados ao Executivo, o que contrasta com as comissões do Congresso norte-americano.

Se as comissões permanentes no Congresso Nacional são mais fracas do que no caso norte-americano, é fato que o sistema de comissões também aqui viabiliza negociações de interesses, numa dinâmica complexa. As regras institucionais permitem a mediação entre as distintas demandas, que buscam atender interesses sociais por meio de tomadas de decisões legislativas.

Não obstante a literatura apontar indícios de enfraquecimento das comissões em face da dominância do Executivo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1998, 1999; SANTOS, 2002), ou atuação pouco institucionalizada (PEREIRA; MUELLER, 2000) quanto à produção legislativa, recente dissertação de mestrado realizada por Santos (2010) analisa a interação entre Legislativo-Executivo nesses órgãos colegiados, apontando para a cooperação entre os poderes, visto que a aprovação de projetos seria

---

<sup>3</sup> Ver art. 132, § 2º do RICD.

ajustada segundo consenso da maioria, tanto para formular a agenda, quanto para sobre ela deliberar.

Reforçando, ainda, os poderes das comissões, Santos (2010), com base em Shepsle e Weingast (1987), assegura que a robustez desses colegiados fundar-se-ia também no seu poder negativo, no funcionamento como obstáculo ao andamento de determinadas matérias, bem como no poder positivo de alterar as proposições vindas do Executivo. A análise de dados realizada por ele mostra que, mesmo diante da prerrogativa do regime de urgência solicitado pelo Executivo que, em tese, denotaria a incapacidade positiva das comissões, ainda assim se revela que as modificações por elas apresentadas nas propostas superam significativamente as atinentes aos demais atores envolvidos no processo legislativo.

Além disso, deve ser explicado que às comissões permanentes compete emitir parecer oral em plenário, mesmo que a proposição esteja sob o regime de urgência. As alterações propostas pela comissão, ainda que em plenário, em princípio apontam para sua capacidade de atuação, a despeito da hipótese de esvaziamento das comissões levantada por parte da literatura.

Diante do exposto acima, observa-se a manutenção do papel relevante exercido pelo sistema de comissões, também no caso brasileiro. No próximo tópico, tratar-se-á especificamente de importante instrumento de poder delegado às comissões pela Constituição de 1998, mencionado anteriormente, o seu poder conclusivo, juntamente com outras tarefas a cargo desses órgãos colegiados.

### **3.2 O poder conclusivo e outras atribuições das comissões**

A Constituição Federal de 1988, por meio do seu art. 58, § 2º, delegou poder conclusivo às comissões, ou seja, pretendeu fortalecer tais órgãos técnicos, por meio da prerrogativa de aprovar projetos de lei, dispensada a competência do plenário das Casas Legislativas. Sobre o assunto, entende-se que:

[...] é um notável avanço, é um encontro com a modernidade [...] que dão nova estrutura aos trabalhos das comissões, mantida a representação partidária para que possam discutir e votar, em caráter terminativo, os projetos de lei [...] São avanços extraordinários que vão mudar a vida da Câmara e do Senado (VEIGA, 1988, p. 8621, *apud* PACHECO, 2004, p. 17).

Na Câmara dos Deputados, o poder conclusivo é exercido pelas comissões permanentes, à exceção dos seguintes casos (arts. 24, inciso II, e 132, § 2º, do RICD<sup>4</sup>): recurso contra o poder conclusivo das comissões; projeto de lei complementar, de código, de iniciativa popular, de autoria de comissão ou referente à matéria que não possa ser objeto de delegação; proposição de autoria do Senado Federal ou por ele emendada, que tenha sido aprovada pelo plenário de qualquer das Casas; e proposição que tenha recebido pareceres divergentes ou que tramite em regime de urgência. Nos casos expostos, haverá necessariamente decisão final no plenário da Casa.

A despeito de o instrumento racional de descentralização – poder conclusivo – criar uma nova dinâmica capaz de imprimir agilidade à tramitação dos trabalhos legislativos, Pacheco e outros (2005, p. 50) destacam a necessidade de se promover a visibilidade do poder em tela no tocante à elaboração de normas legais nas comissões da Câmara dos Deputados, combinado às demais atividades aí desenvolvidas.

Nessa perspectiva, observa-se, que além das competências previstas na Norma Fundamental, o RICD disciplina as atribuições das comissões permanentes, com o escopo de funcionarem como arena singular tanto na elaboração de normas, quanto no debate entre a Câmara dos Deputados e a sociedade, fomentado por meio das reuniões de audiências públicas, bem como da atuação de subcomissões e de grupos de trabalho. Há de se mencionar, também, que as comissões funcionam como espaços políticos para recebimento de petições, reclamações, ou representações de qualquer pessoa ou entidade coletiva contra atos ou omissões de autoridades ou órgãos públicos.

Deve ser lembrado, ainda, que aspecto importante da atuação das comissões permanentes refere-se à prerrogativa de controle e fiscalização dos programas e projetos executados ou em execução a cargo do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta e, ainda, à possibilidade de ser proposta a sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites

---

<sup>4</sup> O Presidente da Câmara dos Deputados, a requerimento de qualquer parlamentar ou de ofício, pode, ainda, determinar o envio de proposição pendente de parecer à comissão seguinte ou ao plenário, conforme o caso, independentemente de interposição de recurso contra o poder conclusivo das comissões (art. 52, § 6º, do RICD).

da delegação legislativa, elaborando o respectivo decreto legislativo (arts. 24, incisos VIII a XII, e 60, incisos I a III, do RICD).

### **3.3 As comissões especiais e outras comissões temporárias**

Compõem, também, a estrutura organizacional da Câmara dos Deputados as seguintes comissões temporárias: as especiais, as de inquérito e as externas. As comissões temporárias são criadas pelo Presidente da Casa, por proposta dos parlamentares, e extintas ao final da legislatura em que são criadas, quando expirado o prazo fixado em sua criação ou, ainda, se alcançada a sua finalidade.

As comissões especiais destinam-se a emitir parecer sobre proposições em situações que merecem tratamento específico, a saber: proposta de emenda à Constituição; projeto de código; proposições que versem sobre matéria de competência de mais de três comissões que devam pronunciar-se quanto ao mérito; proposta de modificação ou reforma do regimento interno; e denúncia oferecida contra crime de responsabilidade do Presidente da República, do Vice-Presidente da República e de Ministros de Estado. Também podem ser criadas comissões especiais para estudar assuntos determinados e sobre eles apresentar projetos.

Em uma análise crítica, Pacheco (2004) observa que as comissões especiais têm funcionado como instrumento para dirimir contendas entre o governo e o Parlamento. Sustenta, ainda, que a escolha dos relatores e presidentes dessas comissões corresponderia à margem de manobra necessária ao sucesso do Executivo. As comissões especiais reforçariam, por consequência, o modelo institucional fortemente centralizado.

Parece claro que, apesar do fortalecimento das comissões permanentes pela Constituição de 1988, a assimetria percebida pelo desordenado e excessivo funcionamento de comissões especiais contribui para enfraquecer as comissões permanentes, uma vez que, além de deslocar matérias de grande relevância e repercussão social das câmaras próprias, desestimulam a especialização de seus membros (PACHECO, 2004, p. 3).

Outro aspecto de controle centralizado apoia-se na composição das comissões especiais e na existência nelas de um único relator, cuja indicação tenderia a ser mais facilmente manipulada pela liderança do governo, em consonância com o Presidente da Câmara dos Deputados.

Cabe perceber que a priorização das comissões especiais colide com a especialização prevista pela teoria informacional, que ressalta a relevância do aprendizado ao longo do tempo. Essas comissões não dispõem de espaço para tanto. Apesar de serem compostas por representantes formais das comissões permanentes, não asseguram a mesma atenção na análise em relação aos diferentes aspectos em pauta.

Com postura crítica sobre a questão informacional na realidade brasileira, Santos (2003, *apud* PAES, 2007, p. 26) afirma que:

[...] esses fatores de funcionamento pleno e de especialização das comissões são fundamentais para o aperfeiçoamento do trabalho realizado no Parlamento, não apenas no tocante à legislação a ser produzida, como também no âmbito da fiscalização e do controle dos atos do Poder Executivo, pois se os órgãos do Poder Legislativo não dispuserem de informação de qualidade não terão como exercer uma das suas funções básicas, qual seja a de fiscalização e controle.

Na verdade, a Câmara dos Deputados tem sido *locus* de crescente número desses colegiados especiais que tenderiam, com muita frequência, a atender matérias de interesse do Executivo, em quadro de relações políticas que inclusive pode comprometer a qualidade da democracia. Trata-se de tema sobre o qual os atores políticos e sociais deveriam debater com mais vigor.

### **3.4 A relação dos líderes partidários com as comissões permanentes e outras comissões**

Como visto anteriormente, o fenômeno da centralização, que consiste em concentrar poderes nas mãos dos líderes e do Presidente da Mesa Diretora, outorgada pelos regimentos internos da Câmara e do Senado, permite que os líderes exerçam controle sobre o trâmite da produção legislativa de tal forma a imprimir-lhe celeridade.



Na Câmara dos Deputados, entre outras atribuições relevantes delegadas ao líder, coloca-se em relevo a prerrogativa de indicar os membros da bancadas que irão compor as comissões, permanentes ou temporárias, inclusive comissões parlamentares de inquérito, tendo a faculdade de substituí-los, a qualquer tempo, em razão de engendramentos políticos, com vistas à aprovação de determinada proposta. Esse instituto provê o líder partidário de significativo poder político no sentido de alocar membros e relatores estratégicos para as comissões (PEREIRA; MUELLER, 2000), também com vistas a atender a agenda do Executivo, o que confirma a corrente partidária em que as ações estariam centradas em partidos coesos (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2005).

Somam-se aos mecanismos mencionados, de acordo com previsão regimental (art. 10 do RICD), as prerrogativas de o líder partidário: usar da palavra, pessoalmente, a qualquer tempo da sessão para fazer comunicações destinadas ao debate em torno de assuntos de relevância nacional; participar, pessoalmente ou por intermédio dos seus vice-líderes, dos trabalhos de qualquer comissão de que não seja membro, sem direito a voto, podendo encaminhar a votação ou requerer verificação; encaminhar a votação de qualquer proposição sujeita à deliberação do plenário, para orientar sua bancada; e registrar os candidatos do partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa. Destaca-se, também, o privilégio de o líder solicitar urgência, caso represente um terço dos membros da Câmara, ou de emendar proposições no mesmo regime em plenário, desde que represente um quinto dos membros da Casa.

Em suma, além de os líderes terem atuação destacada em plenário, consagrada publicamente pelas orientações de votação e outras ações, eles também têm papel sem dúvida relevante na dinâmica das comissões permanentes e temporárias.

### **3.5 A escolha dos presidentes e vice-presidentes das comissões permanentes**

#### **3.5.1 Anotações gerais**

O arcabouço institucional funciona como elemento determinante para se compreender a força dos presidentes das comissões permanentes, fundamentado no princípio da centralização partidária na escolha.

Percebe-se que a esses espaços cabe, além de “gerar informações e reduzir as incertezas no processo legislativo” (CINTRA; LACOMBE, 2007, p. 173), articular a escolha de seus presidentes, por meio de acordos políticos, no sentido de controlar a agenda, manipular a escolha de relatores, além de oferecer subsídios relevantes para a atuação dos parlamentares, permitindo-lhes “maior produtividade para suas bases, por atuarem em uma área de seu conhecimento, constituindo a maneira mais efetiva de se tornarem conhecidos entre as autoridades governamentais” (CINTRA; LACOMBE, 2007, p. 174).

Coloca-se em relevo nesse ponto, mais uma vez, a importância das comissões permanentes, não obstante o crescente papel das comissões especiais e outros mecanismos centralizadores que marcam o Congresso Nacional, como anteriormente explicado.

Percebe-se que o cargo de presidente de comissão constitui meio angular para a distribuição do poder aos demais parlamentares, notadamente por meio da designação dos relatores dos diversos processos legislativos submetidos a cada câmara técnica. Pode-se afirmar, segundo Pinto (2009, *apud* ALBUQUERQUE, 2009), que a competência mais importante dos presidentes de comissão é a de designar os relatores das matérias.

Além disso, no entender de Messenberg (2002), os cargos formais dentro do Congresso Nacional seriam fundamentais para a construção de uma imagem parlamentar em destaque, tanto na mídia quanto no que se refere ao processo legislativo e, assim, compor a elite do congresso, já que as características individuais do parlamentar, por si só, em princípio não lhe conferem força política

legitimada para interferir no processo e nos posicionamentos de seus colegas. A presidência das comissões permanentes inclui-se nessa perspectiva.

Reforçando esse argumento, Santos e Almeida (2005) afirma que a existência de “cartel parlamentar”, no sentido de que os membros da maioria (não de um único partido, como nos EUA) monopolizam os postos relevantes do processo decisório, pressuporia a importância da escolha do presidente de comissão como ator relevante na articulação de propostas legislativas.

Na sequência, serão apresentados a base institucional para a escolha da presidência das comissões permanentes na Câmara dos Deputados e os resultados nesse sentido no período de 2007 a 2011.

### 3.5.2 *A base institucional para a escolha*

O RICD estabelece em seu art. 39, *caput*, com redação dada pela Resolução nº 20, de 2004, que cada comissão terá um presidente e três vice-presidentes, eleitos por seus pares, com mandato de um ano, que se estende até a posse dos novos componentes eleitos no ano subsequente, vedada a reeleição.

Na verdade, há uma etapa importante que antecede a realização dessa eleição. Trata-se da fase em que os componentes da Mesa de cada comissão permanente são previamente indicados por acordo entre o Presidente da Casa e o Colégio de Líderes, integrado pelos líderes da maioria, da minoria, dos partidos, dos blocos parlamentares e do governo (ALBUQUERQUE, 2009, p. 33; CÔRTEZ, 2009, p. 44). Nessa oportunidade, o partido ou coligação partidária detentora da bancada integrada pelo maior número de deputados tem a primazia de escolha da comissão que lhe parecer de maior interesse, seguido pela escolha da segunda maior bancada e assim sucessivamente.

Embora a distribuição das presidências das comissões seja baseada no critério da proporcionalidade partidária, com base nos blocos formados até o dia 1º de fevereiro do início de cada legislatura, as escolhas dos nomes são definidas previamente pelos líderes partidários. Assim, tradicionalmente a eleição é apenas um

procedimento formal, que ratifica um pré-acordo, tendo em vista a acirrada disputa por espaço político na Casa.

A Lei Maior assegura expressamente em seu art. 58, § 1º, o princípio da proporcionalidade partidária na constituição das mesas e de cada comissão. Assim, o art. 27 do RICD disciplina a representação numérica das bancadas em cada colegiado da seguinte forma: (i) divide-se a composição da Casa (513 deputados) pelo número de membros da comissão; (ii) o quociente assim obtido será dividido pelo quantitativo de membros do partido ou bloco parlamentar; e (iii) o inteiro resultante será dito quociente partidário, que representará o número de lugares a que a agremiação parlamentar poderá concorrer em cada colegiado.

Para a escolha dos presidentes das comissões permanentes, é considerada a formação de blocos parlamentares com o objetivo de fortalecer grupos políticos na composição das presidências. Dessa forma, toma-se a composição da Casa (513 deputados), divide-se pelo quantitativo das comissões (vinte), obtendo-se o quociente. Toma-se, a seguir, o número de membros dos partidos ou blocos do maior para o menor, sendo a maior bancada contemplada, e subtrai-se o referido quociente desta para que concorra à próxima escolha. Repete-se sucessivamente o mesmo cálculo até contemplar o número total de comissões.

Cabe perceber, então, que as regras institucionais da Casa distribuem direitos parlamentares de acordo com princípios partidários, o que reforça a teoria partidária e a visão de Figueiredo e Limongi (1999, p. 22).

Deve ser mencionado que, segundo entrevista realizada com o servidor da Secretaria Geral da Mesa (SGM), Leonardo de Paula e Silva, a despeito das frequentes manobras para escolha das presidências, em 2011 o acordo sinalizou para a escolha individualizada dos partidos, ou seja, as vagas foram pleiteadas pelas respectivas agremiações, desconsiderando-se a formação dos blocos, à exceção do bloco PV/PPS. Percebe-se, pois, que as regras regimentais norteiam o processo legislativo no sentido de proteger o direito da minoria, porém, em caso de consenso, são os acordos políticos prevalecem.

### 3.5.3 Resultados no período 2007 a 2011

Note-se no Quadro nº 1 que, de 2007 a 2010, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) ocupou, impreterivelmente, o primeiro lugar no que se refere à ordem de escolha para presidentes de comissão, seguida pela Comissão de Finanças e Tributação Comissão de Finanças e Tributação (CFT), que tradicionalmente ocupa a 2ª posição. Ocorre, porém, que a posição da CME ascendeu de 13º lugar em 2002 para o 3º em 2009 e 2010; e, marcando um novo momento histórico, alçou à 2ª escolha em 2011, situação que reforçou sua posição de destaque, ultrapassando inclusive a Comissão de Finanças e Tributação (CFT), cujo lugar lhe era cativo.

Observa-se que, no período estudado, as demais comissões não mantiveram um padrão quanto à posição de escolha, tendo desviado dessa regra apenas a Comissão de Legislação Participativa (CLP), que alternou da 20ª para 19ª posição, e a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR), que avançou da 8ª para a 7ª posição em 2011.

Visto que a CCJC apresenta a peculiaridade de apreciar todos os projetos em trâmite, independentemente do campo temático, pode-se inferir que o interesse em relação à CME tem assumido posição de destaque na escolha dos líderes partidários.

O ano de 2002 foi citado no sentido de mostrar o contraponto de posições. Registre-se que há lacuna de dados entre 2003 e 2005, com indisponibilidade de registros na SGM.

Ordem de Escolha	2011		2010		2009		2008		2007	
	Comissão	Partido	Comissão	Partido	Comissão	Partido	Comissão	Partido	Comissão	Partido
1ª	CCJC	PT	CCJC	PMDB	CCJC	PMDB	CCJC	PMDB	CCJC	PMDB
2ª	CME	PMDB	CFT	PT	CFT	PT	CFT	PT	CFT	PT
3ª	CFT	PT	CME	PMDB	CME	PMDB	CCTCI	PMDB	CEC	PMDB
4ª	CCTCI	PSDB	CFFC	PT	CDHM	PT	CEC	PT	CCTCI	PSDB
5ª	CSSF	PMDB	CCTCI	PMDB	CSSF	PMDB	CVT	PP	CDU	PT
6ª	CVT	PP	CREDN	PSDB	CCTCI	PSDB	CME	PSDB	CVT	PMDB
7ª	CAPADR	DEM	CVT	PP	CTD	PP	CDU	PMDB	CME	PP
8ª	CDEIC	PR	CAPADR	DEM	CAPADR	DEM	CAPADR	DEM	CAPADR	PFL
9ª	CEC	PT	CEC	PT	CEC	PT	CDC	PT	CDEIC	PR
10ª	CTD	PSB	CTD	PSDB	CMADS	PSDB	CTASP	PSDB	CMADS	PSDB
11ª	CREDN	PSDB	CTASP	PR	CVT	PR	CDHM	PR	CTASP	PTB
12ª	CDU	PMDB	CMADS	DEM	CDU	DEM	CTD	DEM	CSSF	PFL
13ª	CMADS	PDT	CDEIC	PSB	CDC	PSB	CDEIC	PSB	CTD	PSB
14ª	CDC	PV/PPS	CSPCCO	PSC	CTASP	PMDB	CFFC	PTB	CDHM	PT
15ª	CTASP	PTB	CDU	PPS	CSPCCO	PPS	CSSF	PPS	CDC	PPS
16ª	CFFC	PSC	CSSF	PDT	CREDN	PDT	CREDN	PDT	CREDN	PDT
17ª	CSPCCO	DEM	CDHM	PTB	CAINDR	PTB	CMADS	PP	CFFC	PP
18ª	CDHM	PCdoB	CDC	DEM	CFFC	PSDB	CSPCCO	PSDB	CSPCCO	PSDB
19ª	CAINDR	PP	CAINDR	PSB	CDEIC	PSB	CLP	PCdoB	CAINDR	PCdoB
20ª	CLP	PR	CLP	PP	CLP	PP	CAINDR	PMDB	CLP	PSC

Fonte: SGM.

**Quadro nº 1 – Ordem de escolha: presidentes nas comissões permanentes (2007-2011)**

## **CAPÍTULO 4**

### **ORGANIZAÇÃO E DINÂMICA DA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA**

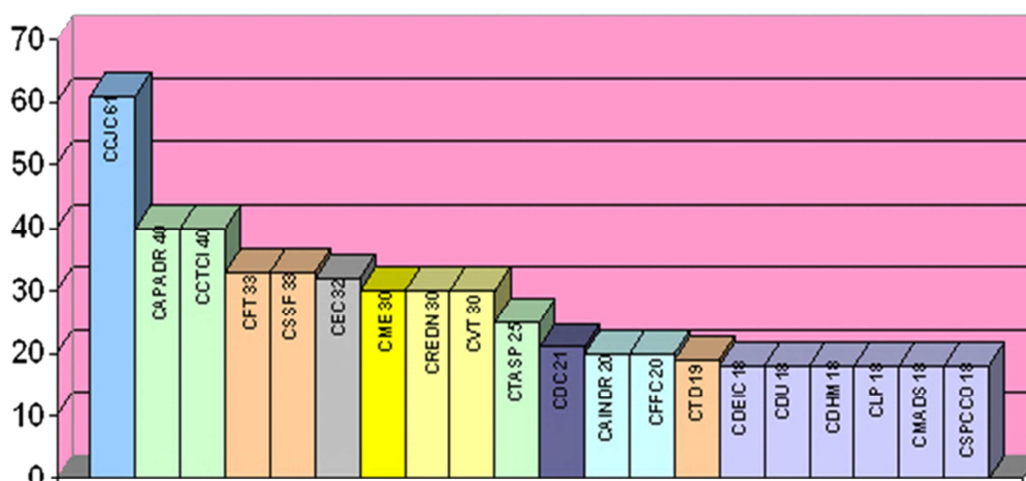
#### **4.1 Histórico e campo temático**

Instituída com o nome de Comissão de Minas e Bosques em 1823, sua denominação foi modificada para Comissão de Minas em 1963, quando se originaram as comissões permanentes da Câmara dos Deputados (BRUSCO, 2006). Assim, a anterioridade da Comissão de Minas e Energia (CME) comparativamente às demais comissões, infere, já na sua gênese, a importância da institucionalização desse órgão técnico para o processo legislativo.

Contudo, entre 1998 e 1999, conforme registra Côrtes (2009), negociações na Casa apontavam para a extinção da CME, ou fusão com a CDU, segundo relatado em entrevistas informais realizadas com servidores que trabalharam na comissão. A história, porém, revelou-se contrariamente ao previsto, uma vez que em 2005 o órgão teve ampliado o número de seus membros, de 44 para sessenta, o que indica a progressiva importância conferida às atividades realizadas pela CME.

Com base na Figura nº 1, percebe-se que o acréscimo de membros dessa comissão fez com que sua posição numérica avançasse significativamente, atingindo número próximo a comissões tradicionalmente relevantes como a CFT e a CEC.

Pelo interesse crescente que a comissão tem despertado na escolha das presidências pelos partidos políticos, conforme mostrado na subseção 3.5.3, presume-se que o campo temático da CME constitui significativo atrativo para os parlamentares.



Fonte: SGM.

**Figura nº 1 – Quantitativo de membros das comissões permanentes**

Segundo a previsão regimental (art. 32, inciso XIV, do RICD), constituem área de atuação da Comissão de Minas e Energia (CME): a) políticas e modelos mineral e energético brasileiros; b) a estrutura institucional e o papel dos agentes dos setores mineral e energético; c) fontes convencionais e alternativas de energia; d) pesquisa e exploração de recursos minerais e energéticos; e) formas de acesso ao bem mineral; empresas de mineração; f) política e estrutura de preços de recursos energéticos; g) comercialização e industrialização de minérios; h) fomento à atividade mineral; i) regime jurídico dos bens minerais e dos recursos energéticos; e j) gestão, planejamento e controle dos recursos hídricos; regime jurídico de águas públicas e particulares.

De forma geral, sabe-se que esses temas vêm ganhando força nas atividades governamentais nos últimos anos, com o PAC, as ações no âmbito do Pré-Sal e outras iniciativas. O impacto político e social dos temas abarcados pela CME é objeto de atenção específica no capítulo 5.



## 4.2 A especialização dos parlamentares

Conforme abordamos anteriormente, a teoria informacional dos estudos legislativos caracteriza-se pelo incentivo à especialização como reforço ao poder das comissões em relação ao plenário (OLIVEIRA, 2004). O quadro brasileiro, contudo, segundo diagnóstico de Lamounier e Meneguello (1986) e Mainwaring (1999), aponta para a falta de incentivos à especialização dos parlamentares em suas carreiras no Legislativo, o qual se torna um meio para galgar cargos nos executivos estaduais e municipais (SAMUELS, 2003).

Dessa forma, a escassez de incentivos à especialização comprometeria a qualidade do processo legislativo, já que estaria prejudicado o foco pretendido no sentido de se promoverem políticas bem informadas por meio da redução da incerteza em benefício de todos. Entre os aspectos que desestimulariam a *expertise*, destacam-se: a instabilidade da composição nas comissões, com a faculdade de os líderes alterarem-na a qualquer tempo; e a falta de atrativos à carreira parlamentar, que conduziria à preferência por cargos no Executivo, nas esferas federal, estadual e municipal (SANTOS, 2003b).

Deve ser considerado que o chefe do Poder Executivo comanda um vasto império administrativo, além dos ministérios – o Banco Central do Brasil (Bacen), o Banco do Brasil (BB), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o maior banco de investimento público do mundo, a Petrobrás (a maior empresa nacional) e inúmeras outras agências estatais (BOSCHI; LIMA, 2002, *apud* CÔRTEZ, 2009). Percebe-se, pois, que cargos administrativos nesses entes públicos ou controlados pelo poder público representam significativo poder de barganha junto ao Legislativo com vistas à aprovação de políticas públicas de interesse do governo, o que, novamente, desestimularia a especialização nas comissões da Câmara dos Deputados, pois a falta de incentivos à carreira parlamentar conduziria seus membros a optarem por outros cargos, inclusive no Executivo.

A despeito dos argumentos expostos, registros fornecidos pela SGM indicam o caráter de especialização na CME, marcado, em princípio, pela permanência significativa de seus membros durante a legislatura 2007-2010. Apesar da rotatividade de membros (58 titulares e 78 suplentes) que passaram pela

comissão no período referido, ainda assim, como mostram os dados do quadro constante no Anexo 1, dezesseis titulares e seis suplentes mantiveram-se na CME durante toda a legislatura, sete titulares e cinco suplentes permaneceram durante três anos e doze titulares e 22 suplentes ficaram dois anos. Esse quantitativo é significativo visto que, se o número de titulares da comissão é trinta, mais de 50% de seus membros sustentaram o caráter de *expertise da CME*.

A constatação nesse sentido deve ser associada, ainda, ao considerável número de eventos de cunho informacional realizados na comissão no período estudado, como audiências públicas e seminários, além dos grupos de trabalho e subcomissões, que serão apresentados mais adiante.

Destaca-se, inclusive, o fato de seu atual presidente estar no segundo mandato como membro da comissão (ver Quadro nº 2 a seguir). Também é de se ressaltar que nesse período a comissão foi presidida singularmente por membros da coalizão governista, o que supõe a predominância do Executivo no controle desse colegiado e, também, explicita o interesse governamental por seu campo temático.

ANO	PRESIDENTE	PARTIDO	COALIZÃO
2007	Dep. José Otávio Germano	PP/RS	Coalizão governista
2008	Dep. Luiz Fernando Faria	PP/MG	Coalizão governista
2009	Dep. Bernardo Ariston	PMDB/RJ	Coalizão governista
2010	Dep. Mario Negromonte	PP/BA	Coalizão governista
2011	Dep. Luiz Fernando Faria	PP/MG	Coalizão governista

Fonte: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br) e Liderança do Governo na CD.

#### **Quadro nº 2 – Presidentes da CME (2007-2011)**

### **4.3 Subcomissões**

Com o objetivo de pormenorizar a apreciação dos temas sujeitos à análise das comissões permanentes, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD (art. 29) prevê o funcionamento de subcomissões permanentes e

especiais. Note-se que tais subcomissões são criadas por proposta dos membros da respectiva comissão permanente, sendo-lhes facultado apreciar matérias, sem poder decisório. As subcomissões permanentes destinam-se a debater parte das matérias do próprio campo temático ou área de atuação do colegiado maior. As subcomissões especiais objetivam desempenhar atividade específica ou tratar de assuntos definidos no respectivo ato de sua criação. O objeto apreciado em subcomissão, permanente ou especial, será concluído por um relatório, sujeito à deliberação da respectiva comissão.

Foram instaladas na CME, de 2009 a 2010, três subcomissões especiais, referentes a hidrelétricas, refinarias, e renovações e concessões do setor elétrico. Além disso, houve três subcomissões permanentes, tratando respectivamente de Pré-Sal, *royalties* e setor de mineração brasileiro.

Verificou-se na pesquisa empírica que, efetivamente, apenas duas especiais funcionaram, com realização sistemática de reuniões e outros trabalhos:

I – a de fiscalização das obras de instalação de hidrelétricas e de pequenas centrais hidrelétricas (PCHs) no território nacional; e

II – a voltada para a fiscalização das obras de instalação das refinarias de Itaboraí, no Rio de Janeiro, e de Ipojuca, em Pernambuco, da refinaria Premium, no Maranhão, bem como das obras da Petrobrás que se encontravam com irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Apesar de ter sido criada, não se efetivou a subcomissão especial instalada para tratar das renovações e concessões do setor elétrico brasileiro e a implantação de grandes projetos minerais e hidrelétricos no Estado do Pará, as condicionantes socioambientais e suas consequências. Considera-se que não houve funcionamento efetivo quando a subcomissão não realizou reuniões, viagens ou outros atos que tornem explícita sua atuação.

Na prática, pelo que se apurou na pesquisa empírica, também não funcionaram as subcomissões permanentes instaladas no período.

Deve ser percebido que a criação e o funcionamento dos referidos corpos técnicos inclinam-se à faculdade fiscalizatória, bem como informacional, dos trabalhos legislativos.

Nessa perspectiva, a subcomissão especial destinada à fiscalização das Pequenas Centrais Hidrelétricas - PCHs realizou diligências *in loco* ao canteiro de obras da Usina Hidrelétrica de Estreito (MA), a fim de averiguar os danos causados por empreendimentos da iniciativa privada relativos às PCHs. Tal fato resultou, ainda, na realização de audiência pública e na solicitação de informações aos órgãos responsáveis, já que o referido complexo hidrelétrico possuía investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), por meio de financiamento do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES), na ordem de 75% do total dos recursos empregados.

No mesmo sentido, a subcomissão especial encarregada de fiscalizar as obras de instalação das refinarias de Itaboraí, no Rio de Janeiro, de Ipojuca, em Pernambuco, e da refinaria Premium, no Maranhão, bem como as obras da Petrobrás que se encontravam com irregularidades apontadas pelo TCU, solicitou informações à Corte de Contas, com o objetivo de que fossem encaminhadas cópias de todos os processos que apresentavam indícios de irregularidades. Na ocasião, o TCU informou haver determinado, por medida cautelar, que a Petrobrás deixasse de pagar por serviços contratados para obras da Refinaria Abreu e Lima, em Recife (PE), com indício de sobrepreço, sendo que a restrição havia recaído sobre drenos fibroquímicos que, além de orçados com preço 48% superior ao de mercado, foram executados em quantidade 1.278% maior que a contratada. Segundo a fiscalização, a negligência da Petrobrás culminou em elevado superfaturamento.

Essa mesma subcomissão especial, no que respeita ao PAC e a obras com indícios de irregularidades em todo o Brasil, requereu ao TCU análise específica sobre as obras da Refinaria Abreu e Lima. Constataram-se doze irregularidades na construção desse empreendimento, entre as quais o superfaturamento na terraplanagem e nos serviços complementares de drenagem, arruamento e pavimentação da área destinada à refinaria. Somente no processo nº 0800.0033808.07.2 havia sobrepreço de quase cinquenta e quatro milhões de reais, relativo a preços de serviços orçados e licitados acima dos valores referenciais de mercado.

As atividades realizadas pelas subcomissões, mesmo que poucas tenham funcionado efetivamente, demonstram que a CME debruçou-se sobre a

prerrogativa de controle e fiscalização da implementação das políticas públicas pelo Executivo, sem prejuízo de suas atividades no campo legiferante.

#### **4.4 Grupos de trabalho**

Os grupos de trabalho são órgãos de caráter temporário, criados mediante requerimento aprovado pelo plenário da respectiva comissão<sup>5</sup>, que têm por finalidade acompanhar, avaliar e propor políticas para o setor, mediante debate junto à sociedade e aos órgãos governamentais relacionados ao tema, bem como apresentar sugestões com vistas à realização de audiências públicas, seminários e viagens, além de propostas de projetos de lei. Eles não têm, contudo, previsão regimental expressa. A CME, impelida por seu caráter informacional, criou em 2007 grupos de trabalho referentes a recursos minerais e à política de exploração do urânio.

O primeiro teve como foco o carvão mineral, a mineração em terras indígenas, os órgãos relacionados ao tema (Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM e Companhia de Pesquisas de Recursos Minerais – CPRM), além da revisão do código de mineração, com intuito de assegurar competição com o mercado internacional. Debateu-se, além disso, sobre a questão de licenciamento ambiental tanto para a área de energia, quanto para o setor de mineração; a necessidade de reestruturação regulatória do setor mineral, referente a todas as áreas intrínsecas ao setor; a transformação do DNPM em agência reguladora, evitando, assim, especulação comercial; e o uso do carvão mineral como importante fonte energética. Sobre esse último ponto, realizou-se na comissão, também, o seminário: “O Papel dos Combustíveis Fósseis na Sustentabilidade e Segurança Energética”.

Por sua vez, o grupo de trabalho concernente ao urânio discutiu sobre a necessidade de evolução da política de exploração desse mineral no Brasil, no sentido de se obter maior aproveitamento das reservas existentes, que são significativas, ao se imprimir melhoria em termos da qualidade na produção.

---

<sup>5</sup> Pode haver, ainda, grupos de trabalho independentes das comissões permanentes. É o caso, por exemplo, do Grupo de Trabalho de Consolidação das Leis, o único com previsão expressa no RICD.

Ponderou-se, ainda, a necessidade de produção de urânio em escala para o ciclo do combustível nuclear, por meio da construção de plantas industriais de hexafluoreto de urânio, bem como de aumento da capacidade da planta de enriquecimento isotópico de urânio para, assim, adequar a fabricação do elemento combustível à demanda que viesse a se apresentar.

Em 2008, funcionaram três grupos de trabalho na CME: biocombustíveis, recursos minerais e PAC.

Abordou-se a questão dos biocombustíveis em contraposição aos prejuízos causados à produção de alimentos e, também, a necessidade de normas que disciplinem o desenvolvimento do uso dessa fonte de energia. Trabalhou-se, ainda, a questão do direcionamento dos *royalties* à produção de álcool. O grupo de trabalho sobre biocombustíveis publicou, outrossim, importante texto – “Etanol: situação atual, desafios e perspectivas” –, ao tempo em que procurou mostrar o estágio atual do setor sucroalcooleiro e os desafios para a consolidação do etanol no mercado internacional.

O grupo de trabalho sobre recursos minerais debateu sobre a política mineral e seu marco regulatório, e sobre a duplicação dos preços dos minerais no mercado financeiro, em razão do aumento das taxas de crescimento dos países. Isso havia elevado a demanda por matéria-prima, bem como sobre a retomada dos investimentos, por meio da recuperação do conhecimento sobre o potencial oriundo do mapeamento geológico e por meio da geofísica.

Com referência ao PAC, o grupo de trabalho avaliou os resultados do programa desenvolvido pelo governo federal em todo o país, no que tange às obras de infraestrutura energética, com a participação nas discussões de representantes de diversas áreas do Ministério de Minas e Energia (MME) e da Casa Civil, destacando-se como foco de atenção: a geração e a transmissão de energia elétrica; a produção de petróleo e gás natural; e a transmissão de energia na Região Amazônica, com o objetivo de interligar Porto Velho a Manaus. Sublinhou-se, também, a medida provisória em elaboração com vistas a tratar de diversos assuntos vinculados ao setor de energia, que, segundo depoimento à época de representantes do MME e da Casa Civil, consistiria em solução para ajuste de diversos problemas existentes nesse setor, entre eles a

implantação da Usina de Belo Monte e a transmissão de energia para o Norte e para o Nordeste.

Acredita-se que os grupos de trabalho, em princípio, cumpriram seu caráter informativo, uma vez que se discutiram temas relevantes, contribuindo também para a instrução de processos legislativos em curso no período.

#### 4.5 Matérias apreciadas e outras ações

O levantamento das atividades formais realizadas na CME no período de 2007 a 2010 traz dados que possibilitam avaliar o perfil da comissão.

Verifica-se na Tabela nº 1 que foram realizadas 94 reuniões deliberativas, sendo que, além disso, totalizaram-se 88 reuniões de caráter informativo, assim computadas as audiências públicas, os seminários e as reuniões de subcomissões e grupos de trabalho. Ressalta-se o número expressivo de eventos diversos realizados com a participação da CME, 125.

**Tabela nº 1 – Síntese das atividades da CME (2007-2010)**

<b>CME</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>
Audiências públicas	22	11	21	4	58
Reuniões deliberativas	24	17	36	17	94
Seminários	5	1	4	0	10
Reuniões de subcomissões	0	0	7	0	7
Reunião de grupos de trabalho	9	4	0	0	13
Outros eventos	60	23	32	10	125

Fonte: relatórios anuais da CME.

Depreende-se da análise da Tabela nº 2 que o número de requerimentos de cunho informativo aprovados no período em foco, 457, excedeu significativamente ao número de projetos de lei aprovados, 62. Incluem-se nos requerimentos de cunho informativo aqueles que se referem à realização de audiências públicas, seminários ou criação de subcomissões e grupos de trabalho.

Cabe notar, contudo, que o quantitativo de proposições rejeitadas aproxima-se do das aprovadas, o que indica que a comissão também atua na filtragem de

propostas que ela considera que não devem prosperar. A relevância desse aspecto do trabalho legislativo não deve ser subvalorizada.

**Tabela nº 2 – quantitativo de proposições (2007-2010)**

<b>CME</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>
Proposições recebidas	76	72	52	24	224
Proposições aprovadas	25	11	17	9	62
Proposições rejeitadas	16	11	22	6	55
Proposições em tramitação	68	114	121	129	432
Emendas orçamentárias	14	10	10	8	42
Requerimentos apresentados	174	131	211	44	560
Requerimentos aprovados	133	102	187	35	457
Requerimentos rejeitados	0	1	2	1	4
Requerimentos prejudicados	25	16	11	12	64

Fonte: relatórios anuais da CME.

Assim, percebe-se que CME delibera preponderantemente sobre requerimentos, já que o número de projetos de lei sob sua demanda direta não é elevado, sobretudo quando comparado a algumas outras comissões, como a CCJC e CCTCI<sup>6</sup> <sup>7</sup>.

Infere-se, pois, que o Executivo, no período estudado, tenha lançado mão do seu poder de agenda no sentido negativo, como ocorre principalmente quando se deslocam matérias importantes e polêmicas para as comissões especiais, sem falar nas proposições inseridas no campo temático da comissão que são objeto de medida provisória.

Estudo empírico realizado por Côrtes (2009 p. 54) reforça essa leitura sobre a atuação do Executivo:

[...] pode-se considerar que a CME delibera menos sobre projetos, porque poucos são os projetos que por ela tramitam, comparativamente às demais Comissões Permanentes. Os dados levam a crer que o Poder Executivo, detentor de primazia no

<sup>6</sup> As comissões permanentes têm especificidades que geram números bastante diferenciados em termos de proposições legislativas apreciadas. O número destoante de proposições apreciadas pela CCJC, considerado o conjunto de comissões, é conferido pela prerrogativa de apreciar todos os projetos da Casa. O quantitativo elevado referente à CCTCI, por sua vez, apresenta relação com os atos de autorizações de outorgas federais na área de comunicações, que têm cunho administrativo e não propriamente normativo.

<sup>7</sup> Ver Figuras nº 2 e 3, para o comparativo da atuação das comissões permanentes.



processo legislativo, embora deposite grande interesse sobre a matéria, utilizou de seu poder de agenda em sentido negativo ao não se haver utilizado de suas faculdades para promover profusão legislativa que incluísse a CME no processo legislativo de proposições de seu interesse.

Sublinhe-se na Tabela nº 1, também, o expressivo número atinente a outros eventos, que se referem à participação da comissão em acontecimentos como seminários, conferências, fóruns, simpósios, congressos e outros encontros técnicos e políticos. Essa faceta da comissão coloca em relevo a atuação fora dos limites do Congresso Nacional, em aproximação à sociedade.

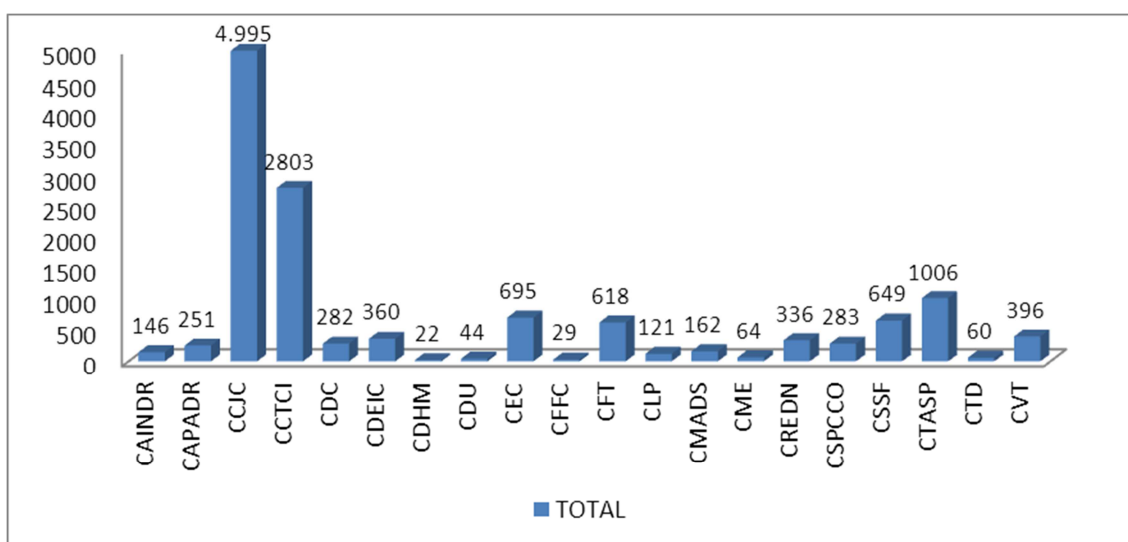
Destaque-se que a CME recebeu, no período em tela, delegações de parlamentares estrangeiros – alemã, dinamarquesa, finlandesa e do Timor-Leste –, além da Secretária de Assuntos Econômicos da Embaixada dos Estados Unidos da América. Realizaram-se, ainda, visitas a várias centrais nucleares, em especial: às instalações do Centro Tecnológico da Marinha, responsável pelo programa nuclear da Marinha do Brasil; às instalações das Indústrias Nucleares do Brasil (INB); ao Centro Experimental de Aramar; e à Central Almirante Álvaro Alberto.

Por outro lado, os presidentes da CME receberam, em várias audiências, representantes (produtores, consumidores e investidores) dos setores de energia (elétrica, nuclear, eólica e bioenergética), de combustíveis e de infraestrutura, bem como do setor mineral, conforme relato dos servidores da comissão.

Entre os projetos aprovados pela CME no período em foco, apenas a título de exemplo, podem ser citados os seguintes: Projeto de Lei nº 6.834/2006, que “acrescenta parágrafo único ao art. 13 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, estabelecendo que o fornecimento e a instalação dos equipamentos de medição associados à tarifação do serviço prestado correrão a expensas da concessionária”; Projeto de Lei nº 7.397/2006, que “dispõe sobre as Áreas de Preservação Permanente no entorno de reservatórios d'água artificiais”; Projeto de Lei nº 3.336/2008, que “altera a Lei nº 11.116, de 18 de maio de 2005, para incentivar a produção de biocombustível para o consumo do próprio produtor rural e de associados de cooperativas agropecuárias”; e o Projeto de Decreto Legislativo nº 1.741/2009, que “aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Federal da Alemanha

sobre Cooperação no Setor de Energia com foco em Energias Renováveis e Eficiência Energética, celebrado em Brasília, em 14 de maio de 2008. Mencione-se, também, a apreciação do Projeto de Lei nº 5.120/2005, que disciplina a venda ou troca de botijões de gás liquefeito de petróleo para uso doméstico<sup>8</sup>.

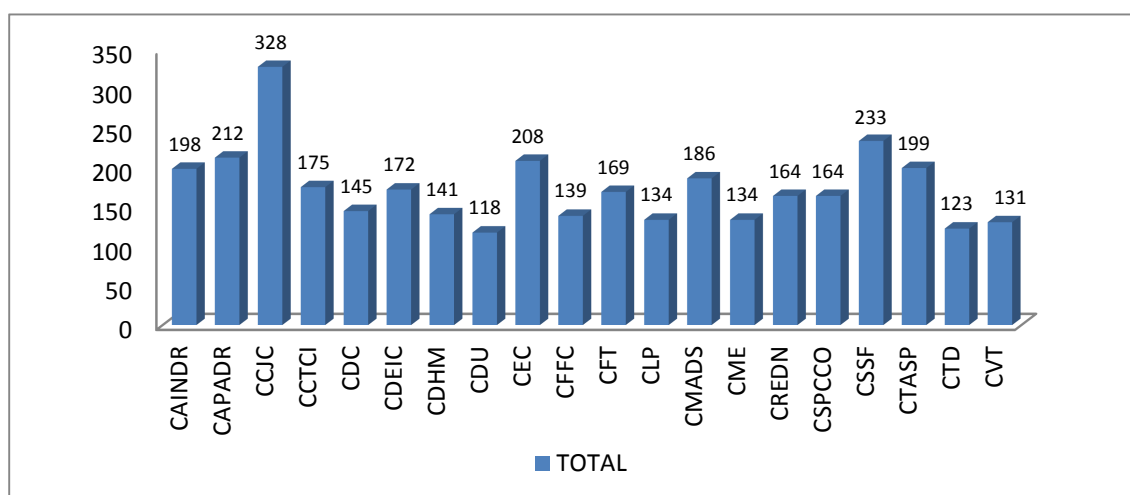
Seguem as Figuras nº 1 e 2, que trazem comparações relativas a proposições apreciadas e reuniões realizadas nas comissões permanentes no período 2007 a 2010, tendo como base dados fornecidos pela Coordenação de Comissões Permanentes (CCP). Os dados constantes nas Tabelas nº 1 e 2, percebe-se, foram extraídos dos relatórios anuais da CME, sendo mais detalhados e elucidativos, mas não viabilizadores de comparação com as outras comissões.



Fonte: Sileg – Demonstrativos Anuais dos Trabalhos das Comissões Permanentes (CCP).

**Figura nº 2 – Comparativo de proposições apreciadas nas comissões permanentes**

<sup>8</sup> Esses exemplos foram selecionados a partir de conversa informal com os servidores que atuam na CME. A ideia foi ilustrar a variedade de propostas insertas no poder decisório da comissão. No caso, os processos mencionados revestiram-se todos de algum grau de polêmica.



Fonte: Sileg – Demonstrativos Anuais dos Trabalhos das Comissões Permanentes (CCP).

**Figura 3 – Quantitativo de Reuniões realizadas nas comissões permanentes no período de 2007 a 2010.**

## 4.6 A participação da sociedade organizada

### 4.6.1 Audiências públicas

As audiências públicas constituem mecanismo facilitador da interação entre parlamento e representantes da sociedade organizada, com o objetivo de debater matéria de seu interesse.

No âmbito das comissões permanentes, são realizadas audiências que constituem instituto expediente tanto informacional, quanto de controle do Poder Executivo, previsto no art. 255 do RICD, bem como no texto de nossa Carta Magna (art. 58, § 2º, inciso II, da CF 1988). Essas reuniões ocorrem também com o objetivo de oferecer subsídio à matéria legislativa em trâmite, afeta ao respectivo campo temático das comissões, bem como de possibilitar o intercâmbio de informações com a sociedade sobre assuntos de interesse público relevante. Tais eventos consistem, então, em dotar a sociedade de potencial legítimo de participação no Parlamento, em benefício do interesse público.

Essas reuniões realizam-se por meio da aprovação de requerimento apresentado por qualquer membro da comissão ou a pedido de entidade interessada, e posterior agendamento discricionário do respectivo presidente.

O Quadro nº 3, na página seguinte, apresenta as audiências realizadas na CME, no período de 2007 a 2010.

No período, conforme mostrado anteriormente na Tabela nº 1, foram realizadas 58 reuniões de audiências públicas da CME. Como também já referido, o número de reuniões informacionais superou o de encontros deliberativos, o que parece reforçar a predominância do caráter de especialização na CME, independentemente do número de processos formalmente encaminhados a ela.

As reuniões de audiências públicas realizadas no colegiado técnico debruçaram-se sobre temas relevantes para a economia do país, como avaliação das políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia, observando-se a proteção do meio ambiente e os gargalos dos licenciamentos. Nessa perspectiva, tratou-se de: empreendimentos do setor elétrico de interesse nacional; gestão dos recursos hídricos por meio de outorga de autorização de PCHs; e geração de energia, incluídas as fontes renováveis e não-renováveis.

Ainda no que tange à política energética afeta ao setor elétrico, discutiu-se em audiência pública o programa Luz para Todos, que teve por objetivo universalizar o fornecimento de eletricidade no país, e o PAC, como importante impulsionador do desenvolvimento econômico nacional. Ressalte-se, também, a discussão sobre a política tarifária no setor, resguardada a competitividade do Brasil no cenário comercial mundial.

ANO	AUDIÊNCIAS PÚBLICAS
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sobre o Programa de Aceleração do Crescimento-<b>PAC</b>;</li> <li>• Debate com os relatores das medidas provisórias incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento-<b>PAC</b>, no que pertine às <b>questões energéticas</b>;</li> <li>• Sobre situação atual da gestão dos <b>recursos hídricos</b>;</li> <li>• Sobre o contrato firmado pela <b>Petrobras</b>, junto com a Braskem e o Grupo Ultra, na aquisição da Empresa Petróleo Ipiranga;</li> <li>• Leilões de Energia A-5/2007 e A-3/2007 e <b>mercado de energia elétrica</b> para o próximo decênio;</li> <li>• Exposição do plano de ação do programa de <b>geração elétrica nuclear</b> para o próximo decênio;</li> <li>• Discussão sobre a <b>política tarifária</b> das concessionárias e permissionárias do <b>setor de energia elétrica</b> do país;</li> <li>• Sobre os gargalos do <b>licenciamento ambiental</b> no Brasil, com enfoque nos empreendimentos do <b>setor elétrico</b> de interesse nacional;</li> <li>• Exposição do <b>plano de ação da Petrobras</b> e da visão da Empresa quanto aos seus investimentos dentro e fora do país;</li> <li>• Exposição do <b>plano de ação</b> da Centrais Elétricas Brasileiras S.A.- <b>Eletrobrás</b>;</li> <li>• Discussão sobre a alteração da legislação que rege as atividades relacionadas ao <b>gás natural</b>;</li> <li>• Debate sobre as expectativas energéticas frente aos <b>custos da energia</b> e a sua importância para a competitividade do Brasil no cenário comercial mundial;</li> <li>• Esclarecimentos sobre a disparidade no percentual de redução do preço do <b>etanol</b> verificado nas usinas e nos postos revendedores do produto;</li> <li>• A disparidade entre o percentual de <b>redução do preço do etanol</b> nas usinas e nos postos revendedores de combustíveis;</li> <li>• Processo de aquisição da empresa Suzano Petroquímica pela Petróleo Brasileiro S.A.- <b>Petrobras</b>;</li> <li>• Discussão sobre o possível vazamento de informações privilegiadas relativas aos processos de aquisição da Empresa Petróleo Ipiranga;</li> <li>• Apresentação do <b>Programa Nuclear</b> da Marinha;</li> <li>• As altas <b>tarifas de energia elétrica</b> na área de concessão da Empresa Energética do Mato Grosso do Sul-Enersul;</li> <li>• Esclarecimentos sobre a cartelização de fabricantes de equipamentos de energia (transformadores);</li> <li>• O não-cumprimento do disposto na Resolução nº 315/2002, do CONAMA, que estabelece a data de 1º de janeiro de 2009 para a redução dos níveis de enxofre no diesel nacional;</li> <li>• Estratégia e <b>plano de negócios</b> para a área de <b>gás e energia</b> que consta do planejamento estratégico da <b>Petrobras</b> para o período 2008-2012;</li> <li>• O teor de enxofre encontrado no combustível à venda no País, em especial no <b>óleo diesel</b>.</li> </ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Os impactos da terceirização de mão-de-obra pelas empresas concessionárias de serviços públicos nos setores de infraestrutura;</li> <li>• O impacto da Medida Provisória nº 413/2008 no mercado de <b>álcool e outros combustíveis</b>;</li> <li>• Os obstáculos a serem superados para ampliar a oferta de energia a partir da cogeração, especialmente da <b>biomassa e do biogás</b>;</li> <li>• A descoberta de nova reserva de <b>petróleo na Bacia de Santos</b>;</li> <li>• As perspectivas para o setor de petróleo e gás e sobre o <b>impacto econômico das recentes descobertas de campos de petróleo</b> no Brasil;</li> <li>• Discussão sobre as perspectivas para o setor de <b>petróleo e gás</b>; o <b>impacto econômico das recentes descobertas de campos de petróleo</b> no Brasil; o posicionamento do Governo Brasileiro a respeito das alterações nas <b>tarifas da energia elétrica</b> repassada ao Brasil</li> </ul>

ANO	AUDIÊNCIAS PÚBLICAS
	<p>pelo Paraguai; o modelo institucional do <b>setor mineral</b> comparativamente ao do setor <b>de petróleo, gás e de energia elétrica</b>; a exportação de energia elétrica para a Argentina e o Uruguai; e, ainda, a respeito da contratação pela Petrobras de plataformas tipo FPSO para a exploração da área do Pré-Sal, na reserva de Tupi;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Discussão sobre o Tratado de <b>Itaipu e as relações com o Paraguai</b>;</li> <li>• Discussão sobre o Programa Luz para Todos e seu cronograma de implementação, bem como sobre a situação dos usuários remanescentes do extinto Programa Luz no Campo;</li> <li>• As propostas de alteração nos procedimentos vigentes para a outorga de autorização de <b>Pequenas Centrais Hidrelétricas-PCHs</b>.;</li> <li>• Os custos de instalação dos sistemas de medição dos serviços prestados pelas concessionárias de <b>energia elétrica</b> e os dispositivos previstos no Projeto de Lei nº 6.834/2006;</li> <li>• O novo cronograma de redução do teor máximo de <b>enxofre</b> presente no <b>diesel</b> nacional.</li> </ul>
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O planejamento estratégico da <b>Petrobras</b> e plano de negócios para o período 2009/2013;</li> <li>• Discutir os critérios da segunda revisão tarifária periódica da Companhia Energética de Pernambuco-Celpe e de outras companhias de <b>energia elétrica</b> no Brasil - ciclo 2009/2013";</li> <li>• Supostas irregularidades no pagamento de <b>royalties de petróleo</b> da Petrobras a prefeituras no Estado do Rio de Janeiro-RJ relatadas pela Operação <b>Royalties</b> da Polícia Federal;</li> <li>• Esclarecimentos acerca de vários assuntos que envolvem o 3º Distrito do DNPM-MG, bem como debate da reestruturação do <b>DNPM</b> em todo o território nacional;</li> <li>• Política brasileira de <b>exploração de petróleo</b>;</li> <li>• Plano estratégico de negócios da <b>Petrobrás</b>;</li> <li>• Discussão das atividades de gestão aplicada às empresas distribuidoras de eletricidade federalizadas após a centralização administrativa e da retirada destas empresas do Plano Nacional de Desenvolvimento-PND;</li> <li>• Discussão sobre a proposta de mudança na estrutura de <b>regulação do setor nuclear brasileiro</b>, atualmente em estudo pelo Poder Executivo;</li> <li>• Discussão sobre o encargo setorial da <b>Conta de Consumo de Combustíveis-CCC</b>;</li> <li>• Debater as divergências entre o Brasil e o Paraguai sobre <b>Itaipu</b> Binacional e a questão energética;</li> <li>• Debater o projeto de implantação do <b>Mineroduto</b> Minas-Rio e do Complexo Porto do Açu, em São João da Barra, no Estado do Rio de Janeiro;</li> <li>• Debater o <b>Marco Regulatório do Pré-Sal</b> (Lobão);</li> <li>• Debater o <b>Marco Regulatório do Pré-Sal</b> (ANP);</li> <li>• Debater o <b>Marco Regulatório do Pré-Sal</b> (Gabrielli-Petrobras);</li> <li>• O Plano de Gestão 2009/2010 da Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais-<b>CPRM</b> e a política de concessão de exploração dos recursos minerais;</li> <li>• Transposição hidroviária de níveis;</li> <li>• Disciplinar a venda ou troca de botijões de gás liquefeito de petróleo para uso doméstico;</li> <li>• Discussão do Projeto de Lei nº 3.324/2008, que institui a reserva produtora de água no âmbito do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza-SNUC;</li> </ul>

ANO	AUDIÊNCIAS PÚBLICAS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política nacional para o <b>gás natural</b> e o aumento da sua participação na matriz energética brasileira;</li> <li>• Debater as causas e consequências do "<b>apagão</b>" de energia elétrica ocorrido no Brasil, no dia 10 de novembro de 2009.</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Discussão sobre o <b>Novo Marco Regulatório da Mineração</b>;</li> <li>• Discussão da Política Nacional de <b>Gás Natural</b> no que tange à produção e à regulação;</li> <li>• Revisão do Tratado de Itaipu, proposta pelo Poder Executivo;</li> </ul> <p>Mudanças das regras na distribuição dos <b>royalties</b> recebidos por exploração da província petrolífera do <b>Pré-Sal</b>.</p>

Fonte: Relatórios Anuais da CME.

Observação: alguns termos encontram-se destacados em negrito para facilitar a visualização dos principais assuntos abordados nessas reuniões.

### Quadro nº 3 – Audiências públicas realizadas na CME (2007-2010)

Com respeito às atividades de exploração, desenvolvimento, regulação e produção de petróleo e gás natural, debateu-se exaustivamente sobre o novo marco regulatório do Pré-Sal, relacionado à descoberta de extensas jazidas de petróleo abaixo de uma espessa camada de sal encontrada no subsolo da plataforma continental brasileira, que compreende cerca de oitocentos quilômetros, atingindo o litoral desde o Estado do Espírito Santo até Santa Catarina. Importante discussão concernente ao Pré-Sal referiu-se às regras na distribuição dos *royalties* para estados e municípios. Debateu-se, ainda, acerca da política referente ao urânio em razão da sua suficiência tanto para suprir as Usinas Nucleares de Angra I, II e III, quanto para exportação *in natura* como para uso industrial.

Embora o governo tenha deslocado a decisão sobre a regulação do Pré-Sal para comissões especiais e plenário, percebe-se que o debate foi intenso, também, em sede de comissão permanente, em especial na CME por meio de audiências públicas, como se observa no Quadro nº 3. Ademais, ressalte-se que o contexto promissor em que se encontra a exploração mineral, com a perspectiva de um grande desenvolvimento para o setor, conduziu a comissão ao debate sobre o novo marco regulatório da mineração. Enfim, discutiu-se o PAC, anunciado pelo Governo Federal, inclusive em audiência pública com a presença do então Ministro de Estado de Minas e Energia, Silas Rondeau.

Note-se que praticamente todos os temas em discussão nas audiências públicas encontraram realce no cenário econômico brasileiro, em tempo concomitante.

#### 4.6.2 Seminários

Os dez seminários realizados no período de 2007 a 2009 evidenciam a preocupação com a construção e transferência de conhecimento pelo órgão colegiado. Para Pacheco e outros (2005, p. 81):

Sua vantagem é permitir a transmissão de forma organizada para grande número de pessoas, em tempo coordenado. Entretanto, ela favorece a atitude passiva dos ouvintes, que, normalmente, não se sentem encorajados a questionamentos que possibilitem aprofundamento dos temas de maior interesse. Trata-se de um método tradicional e, como tal, nem sempre vislumbra a aplicabilidade imediata do conteúdo.



Percebe-se que a CME, ao realizar seminários, busca agregar informações contra a obsolescência do conhecimento e empenha-se no aperfeiçoamento das entidades representativas, bem como da sociedade interessada, somando, portanto, valor ao papel institucional da Casa no processo legislativo.

Segue o Quadro nº 4, com o detalhamento dos seminários realizados pela comissão.

ANO	SEMINÁRIOS
<b>2007</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efeitos da radiação eletromagnética sobre a saúde e o meio ambiente "Energia de fontes renováveis";</li> <li>• "O papel dos combustíveis fósseis na sustentabilidade e segurança energética";</li> <li>• "Geração de energia elétrica";</li> <li>• "A representatividade dos encargos setoriais no custo da energia elétrica".</li> </ul>
<b>2008</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "O planeta Terra em nossas mãos".</li> </ul>
<b>2009</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "O Brasil diante do Pré-Sal";</li> <li>• "Relicitação ou Prorrogação das Concessões do Setor Elétrico";</li> <li>• "A Exploração do Potencial Eólico Brasileiro"; e</li> <li>• "Mineração: Indutor do Desenvolvimento Nacional" – temas de indiscutível interesse público.</li> </ul>

Fonte: Relatórios Anuais da CME.

#### **Quadro nº 4 – Seminários realizados na CME (2007-2010)**

Entende-se que, como regra, os seminários constituem mecanismos institucionais de democratização do governo.

A despeito do número significativo de seminários realizados nas comissões da Câmara dos Deputados, deve ser registrado que são enfrentados alguns entraves para sua efetivação: em princípio seu agendamento ocorre pela ação discricionária do presidente da comissão; é notória a falta de recursos orçamentários; e qualquer despesa direcionada à organização do evento depende de autorização do Presidente da Casa. Outro aspecto negativo refere-se à limitação na escolha de especialistas por falta de contrapartida financeira, conforme corrobora Paes (2007):

Situação oposta se verifica, por exemplo, no sistema de comissões do Congresso dos Estados Unidos da América do Norte, onde as comissões contam com recursos orçamentários próprios para fazer frente à realização das suas despesas e onde existe um sistema rigoroso de controle desse orçamento, importando em crime de responsabilidade o uso inadequado dessa verba, como relatou, verbalmente, o Diretor do Departamento de

Comissões da Câmara dos Deputados, Silvio Avelino da Silva, após visita ao Congresso Norte-Americano.

Percebe-se que os seminários ocorridos na CME no período estudado dedicaram-se ao debate de temas em pauta evidente na mídia e na agenda governamental, como: a geração de energia elétrica, bem como suas fontes renováveis; a exploração de combustíveis, em especial no Pré-Sal; e ainda a mineração como importante indutora do desenvolvimento nacional.

#### **4.7 Atividades de fiscalização**

Ao Congresso Nacional, além de executar a importante prerrogativa de elaboração de leis, cumpre executar atividades fiscalizatórias e de controle dos programas e projetos executados ou em execução, a cargo do Poder Executivo.

Constam como mecanismos formais de fiscalização e controle: comissões parlamentares de inquérito, criadas por 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados, Senado Federal ou Congresso Nacional, com poderes de investigação equiparados aos das autoridades judiciais, para apurar fato determinado por prazo certo; convocação de ministro de Estado e requerimento de informações a ministros e autoridade, iniciada pela Câmara, Senado ou comissões; realização de inspeções e diligências pelo Tribunal de Contas da União (TCU) por iniciativa própria, da Câmara, do Senado ou de comissão técnica ou de inquérito; solicitação de informações ao TCU, por parlamentares ou comissões; audiências públicas a requerimento de qualquer deputado; e proposta de fiscalização e controle, solicitada por qualquer deputado, com específica indicação do ato e fundamentação da providência objetivada.<sup>9</sup>

Percebe-se que a Constituição de 1988, em seu processo de redemocratização, dotou o Congresso Nacional de importantes instrumentos de fiscalização e controle,

---

<sup>9</sup> Comissões Parlamentares de Inquérito (CF, art. 58, § 3º); convocação de Ministro e autoridades (CF, art. 50); requerimento de informações a Ministros e autoridades (CF, art. 50, § 2º); realização de inspeções e diligências pelo Tribunal de Contas da União (CF, art. 71, IV); solicitação de informações ao Tribunal de Contas da União (CF, art. 71, VII); audiências públicas (CF, 58, § 2º, II) e proposta de fiscalização e controle (RICD, art. 61).

reforçando, assim, a prática freios e contrapesos entre os diversos agentes políticos, a despeito das crescentes atribuições legislativas delegadas ao Executivo e da manutenção de “uma série de mecanismos institucionais e informais, capazes de constranger e disciplinar o Congresso Nacional” (OLIVEIRA, 2004, p. 14).

Com base em Lemos (2007), pode-se afirmar que o crescente número de audiências públicas tem-se mostrado relevante ferramenta de controle do Legislativo. Dessa forma, vê-se que a CME lançou mão desse importante mecanismo ao ouvir em audiências públicas agentes governamentais como: Ministro de Minas e Energia e representantes desse ministério, Agência Nacional de Petróleo (ANP), Petrobrás, Eletrobrás, Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), Ministra-Chefe da Casa Civil, Eletronorte, Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça (SDE/MJ), representante do Ministério da Justiça, Comandante da Marinha, Ministério do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama), Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Agência Nacional de Águas (ANA), Tribunal de Contas da União - TCU, Ministério das Relações Exteriores, Ministério Público Federal, Companhia Energética do Ceará (Coelce), Agência de Regulação de Pernambuco (ARPE), Companhia Energética de Pernambuco (Celpe) e Ministério Público de Pernambuco. Observe-se a esse respeito o Quadro nº 3.

A CME apreciou desde 2007 as seguintes propostas de fiscalização e controle (PFCs), que resultaram em arquivamento ao final da legislatura<sup>10</sup>: PFC nº 7/2003 (propõe que a Comissão de Minas e Energia realize ato de fiscalização sobre a política de regulação do setor de combustíveis, quanto aos aspectos de distribuição, transporte, adulteração e cartelização); PFC nº 43/2004 (propõe que a Comissão de Minas e Energia, fiscalize os procedimentos adotados pelo Ministério de Minas e Energia, através da Petrobras, relativos às licitações para a construção de plataformas); PFC nº 44/2004 (propõe que a Comissão de Minas e Energia realize ato de fiscalização e controle para verificar a regularidade da aquisição de plataformas pela Petrobrás, levando em conta nesta investigação os procedimentos

---

<sup>10</sup> Ver art. 105 do RICD.

de licitação, bem como a celebração e execução do contrato); PFC nº 64/2005 (propõe que a Comissão de Minas e Energia fiscalize juntamente com o Tribunal de Contas da União a atuação da Aneel e das Centrais Elétricas do Maranhão - Cemar no Programa Luz para Todos, no Estado do Maranhão); PFC nº 97/2005 (propõe que a Comissão de Minas e Energia realize ato de fiscalização e controle para verificar a regularidade da aplicação dos recursos arrecadados com a Cide – Combustíveis); e PFC nº 123/2006 (propõe à Comissão de Minas e Energia fiscalização dos contratos assinados pela Petróleo Brasileira S/A - Petrobras, com a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos – YPFB).

Registre-se que o arquivamento dessas PFCs não significa necessariamente a ausência de esforço de fiscalização. Em parte dessas PFCs, houve relatórios preliminares, ainda que não tenham chegado a ser concluídos.

As seguintes PFCs concluíram normalmente seus trabalhos, com a apresentação de relatório final: PFC nº 29/2007 (propõe que a Câmara dos Deputados através da Comissão de Minas e Energia, exerça fiscalização sobre a atuação da Agência Nacional do Petróleo – ANP); e PFC 42/2008 (propõe que a Comissão de Minas e Energia realize ato de fiscalização e controle para verificar a regularidade da aplicação dos recursos arrecadados com a CIDE – Combustíveis).

Os seguintes processos encontram-se atualmente em andamento: PFC nº 5/2003 (propõe que a Comissão de Minas e Energia fiscalize os procedimentos adotados pelo Poder Executivo no processo de privatização das empresas do setor elétrico); e PFC nº 93/2009 (propõe que a Comissão de Minas e Energia realize ato de fiscalização na Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel para verificar a adequação dos critérios de reajuste e revisão das tarifas de energia elétrica).

#### **4.8 Oferecimento de emendas orçamentárias**

Apesar das divergências entre cientistas políticos sobre os fatores que motivam o comportamento dos parlamentares quanto ao individualismo resultante do sistema eleitoral brasileiro e à condução de ações coletivas orientadas pelos respectivos partidos, com vistas a alcançar benefícios controlados pelos líderes e pelo

Executivo, Pereira e Mueller (2003) argumentam que a apresentação de emendas individuais à proposta de lei orçamentária anual enviada pelo Poder Executivo evidencia a prevalência de políticas distributivistas, oportunidade em que congressistas são influenciados individualmente.

Não obstante a centralização das atividades legislativas de cunho orçamentário na CMO, já apresentada no capítulo 2, as comissões permanentes da Casa têm a oportunidade de oferecer um número limitado de emendas às propostas de leis nesse campo, na forma de sugestões que ganham relativo peso político por advirem de fóruns colegiados.

Na apresentação de emendas orçamentárias (ver Anexo 2), a CME, mais uma vez, manifestou-se atentamente às necessidades dos setores nuclear, mineral, mineral petrolífero e elétrico. Empenhou-se em aprovar emendas à Lei de Diretrizes Orçamentárias, com vistas, precipuamente, ao não contingenciamento dos recursos, e à Lei Orçamentária Anual, objetivando direcionar recursos à construção do protótipo de reator nuclear a cargo da Marinha Mercante do Brasil, à modernização tecnológica e da gestão do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), à racionalização do uso da energia elétrica e à energia alternativa renovável, e à dessalinização de água.

Nesse panorama, note-se a prioridade da comissão por políticas de caráter nacional, a despeito de a teoria distributivista colocar em relevo a tendência ao cunho clientelista nesse tipo de ação parlamentar.

## **CAPÍTULO 5**

### **O IMPACTO POLÍTICO E SOCIAL DOS TEMAS DA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA**

#### **5.1 Comentários iniciais**

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) representa iniciativa do governo federal brasileiro, lançada em janeiro de 2007, cujos investimentos totalizaram R\$ 503,9 bilhões até 2010, mais R\$ 1,59 trilhões em obras do PAC 2, após 2010 (RONDEAU, 2007).

O montante de recursos destinou-se a intensificar o crescimento da economia brasileira, por meio de projetos de infraestrutura pública nas áreas de saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos, entre outras.

Este capítulo focará o PAC no que se refere à infraestrutura energética, campo temático da CME, cuja premissa angular se fundamenta nos objetivos de garantir o suprimento de energia elétrica e a sua universalização, além de assegurar o abastecimento de petróleo, gás natural e combustíveis renováveis.

Em que pese a relevância das ações do PAC empreendidas pelo governo nos últimos anos, há de serem destacadas, também, as descobertas relacionadas ao Pré-Sal, uma das maiores províncias petrolíferas do mundo, que tornou patente o marco histórico para a economia brasileira, suscitando debates importantes sobre a atualização normativa do setor. Segundo especialistas, a expectativa de exploração no Pré-Sal aponta para uma produção de petróleo próxima a setenta bilhões de barris, número significativo comparado às reservas anteriores, que compreendiam cerca de doze bilhões de barris (RONDEAU, 2007).

Nesse panorama, o Brasil posiciona-se entre os seis primeiros países detentores das maiores reservas de petróleo do mundo após: Arábia Saudita, Irã, Iraque Kuwait e Emirados Árabes. Ainda em perspectiva favorável ao Pré-Sal, afirma o Deputado Estadual do Estado do Espírito Santo Paulo Roberto (2009), presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Petróleo e Gás da assembleia estadual:

Além de elevar substancialmente a produção brasileira de petróleo e gás natural, o desenvolvimento destes blocos na camada do pré-sal proporcionará um crescimento sem precedentes das indústrias e dos prestadores de serviços ligados a atividade do petróleo, e consequentemente, a geração de milhares de empregos diretos e indiretos.

Deve ser salientado que, embora as propostas legislativas sobre PAC, Pré-Sal e royalties tenham sido encaminhadas à apreciação de comissões especiais e plenário, ainda assim à CME coube intensa participação na discussão dessa temática, uma vez que nela foram constituídas subcomissões e grupos de trabalho, além da realização de audiências públicas, seminários e visitas *in loco*, que ampliaram sobremaneira a gama de discussão sobre os temas em tele.

Na sequência, pretende-se detalhar a aplicabilidade do PAC à infraestrutura energética, bem como a relação entre os meios de comunicação de massa, os temas afetos à CME e o sistema político.

## **5.2 O Programa de Aceleração do Crescimento e os temas da comissão<sup>11</sup>**

As metas do PAC 1 e do PAC 2 foram distribuídas por subprogramas.

No que se refere ao campo temático da CME, foram planejados: geração e transmissão de energia elétrica; programa Luz para Todos; petróleo e gás natural; e combustíveis renováveis.

Importa sublinhar aqui o investimento de R\$ 274,8 bilhões que seria destinado ao seguimento de infraestrutura energética do PAC 1. R\$ 179 bilhões desse montante seriam aplicados na área de petróleo e gás natural, além de R\$ 65,9 bilhões para geração de energia elétrica, R\$ 12,5 bilhões para transmissão de energia elétrica e R\$ 17,4 bilhões para combustíveis renováveis.

Note-se que 65,13% desse total foram destinados para petróleo e gás natural. O vultoso montante, por si só, parece justificar esforços no âmbito regulatório, com o consequente aperfeiçoamento das normas vigentes, em face do crescimento da participação do gás natural na matriz energética brasileira e da necessidade de se

---

<sup>11</sup> Anote-se que os dados aqui mencionados referentes ao PAC 1 basearam-se em exposição, pelo então ministro de Minas e Energia Silas Rondeau, sobre PAC no que pertine às questões energéticas, ocorrida em audiência pública na CME, em 14 mar. 2007.

assegurar segurança em seu fornecimento, garantindo o suprimento da demanda nacional.

Mencione-se que, para dar mais segurança ao suprimento do mercado brasileiro, foram previstas duas novas instalações de regaseificação de Gás Natural Liquefeito (GNL), uma no Ceará (6 milhões m<sup>3</sup>/dia) e uma no Rio de Janeiro (14 milhões de m<sup>3</sup>/dia). Para esse fim, constou investimento adicional de R\$ 2,9 bilhões.

Destaca-se, também, a ampliação da infraestrutura de transporte de gás natural, sendo a construção de gasodutos resultante de um investimento total de R\$ 12,5 bilhões, correspondente a 4.526 km e possibilitando somar mais 55 milhões de m<sup>3</sup>/dia à oferta atual de gás natural.

Já para a manutenção da autossuficiência do petróleo, o PAC previu significativo aumento da sua produção, que alcançaria, em 2010, 2,6 milhões de barris de óleo/dia, incorporação de oitocentos milhões de barris de óleo/ano nas reservas e aumento da contratação da indústria nacional. Foram direcionados à Petrobrás investimentos de R\$ 17,5 bilhões para exploração e R\$ 63,9 bilhões para produção nesse período, somados ainda 12,0 bilhões para demais empresas.

Quanto ao refino e petroquímica, destinaram-se R\$ 22,6 bilhões até 2010 para ampliação e modernização, pontuando-se a melhoria da qualidade dos combustíveis. Foram previstas duas novas unidades de refino, uma em Pernambuco, com capacidade de processamento de petróleo de 200 mil barris/dia, com operação projetada para 2011, e a outra no Rio de Janeiro, com capacidade de 150 mil barris/dia, na forma de uma refinaria petroquímica voltada a produtos petroquímicos de alto valor agregado. (BRASIL, 2007).

Previu-se, ainda, a ampliação da frota nacional de petroleiros, com investimentos de R\$ 4,1 bilhões até 2010 e R\$ 5,0 bilhões após 2010. Os investimentos nesse sentido abrangeram: a aquisição de 42 novos navios de transporte marítimo, 26 novos navios até 2012 (quinze entregues até 2010); e a contratação de dois superpetroleiros, cujo início das construções efetivou-se no 2º trimestre de 2007 e a fase de construção e montagem entre 2008 a 2010.



A Tabela nº 3 a seguir sintetiza os investimentos em petróleo, gás natural e combustíveis renováveis até 2010, com destaque considerável para a exploração e produção de petróleo.

**Tabela nº 3 – Investimentos em petróleo, gás natural e combustíveis renováveis.**

<b>Ação</b>	<b>Até 2010</b>
	<b>R\$ bilhões</b>
Petróleo – Exploração e Produção	93,4
Refino, Transporte e Petroquímica	45,2
Gás Natural	40,4
Combustíveis Renováveis	17,4
<b>TOTAL</b>	<b>196,4</b>

Fonte: Ministério de Minas e Energia (MME).

No que tange aos biocombustíveis, notadamente etanol e biodiesel, foram destinados R\$ 17,4 bilhões, sendo R\$ 1,2 bilhões para biodiesel, R\$ 12,1 bilhões para etanol e R\$ 4,1 bilhões para alcooldutos.

Na área de energia elétrica, o PAC teve por meta garantir a segurança o suprimento e a modicidade das tarifas, bem como a geração e transmissão. Assim, foi previsto que, até 2010, as novas usinas acrescentariam 12.386 MW de potência ao sistema interligado nacional, além de 13.826 Km de linhas de transmissão e subestações associadas, evoluindo na integração eletroenergética do país e revigorando, dessa forma, os sistemas vigentes.

Após 2010, porém, a expansão da geração saltaria para 27.420 MW de potência e a transmissão para 5.257 Km.

A Tabela nº 4 aponta para um expressivo investimento nesse campo na região Sudeste de R\$ 80,8 bilhões, enquanto para a região Centro-Oeste foram destinados apenas R\$ 11,6 bilhões.

**Tabela nº 4 – Previsão de investimento em infraestrutura energética 2007-2010**

<b>REGIÃO</b>	<b>INVESTIMENTO TOTAL 2007-2010 R\$ bilhões</b>
Norte	32,7
Nordeste	29,3
Sudeste	80,8
Sul	18,7
Centro-Oeste	11,6
Projetos nacionais	101,7
Total	274,8

Fonte: Ministério das Minas e Energia (MME).

Diante do vultoso aporte financeiro nessa área, cabe indicar a origem do dinheiro envolvido:

- R\$ 219,20 bilhões - empresas estatais, sendo que R\$ 148,7 bilhões investidos pela Petrobrás (empresa de economia mista);
- R\$ 67,80 bilhões - recursos do orçamento fiscal da União e da seguridade; e
- R\$ 216,9 bilhões - iniciativa privada, induzidos pelos investimentos públicos.

Considerando-se o crescimento em 2007 e 2008 com base em investimentos do PAC 1, a expectativa para 2010 era otimista, mais que a meta de 5% prevista de forma geral. O governo, então, mantendo as mesmas diretrizes, lançou o PAC 2, com previsão de investimentos de R\$ 958,9 bilhões entre 2011 e 2014. No período pós-2014, a estimativa seria de aplicar mais R\$ 631,6 bilhões em obras – totalizando R\$ 1,59 trilhões. (MME, 2010).

Desse total de recursos, R\$ 1,9 trilhões, o maior montante do programa, importarão gastos na área de energia. Desse quantitativo, R\$ 465,5 bilhões serão usados até 2014 e R\$ 627,1 bilhões após essa data.

Considerável parte desse montante será destinado para projetos de petróleo e gás natural, com R\$ 879,2 bilhões (R\$ 285,8 até 2014 e R\$ 593,4 bilhões no período posterior).

O PAC 2 previu a destinação de R\$ 125,7 bilhões para os projetos do Pré-Sal, dos quais R\$ 64,5 bilhões serão investidos até 2014. Devem ser ainda acrescentados R\$ 136,6 bilhões, que serão investimentos em geração de energia elétrica (Revista Portuária economia & negócios, 2011).

Registre-se que foram tomadas medidas com foco na proteção do meio ambiente: a dotação de um modelo de usinas hidrelétricas inspirado nas plataformas de petróleo, com vistas a reduzir o impacto aos recursos naturais e aos ecossistemas; a adoção de critérios ambientais priorizando alternativas sustentáveis; e a promoção da eficiência energética, com objetivo de economizar energia e de reduzir emissão de gases de efeito estufa e dos custos para os consumidores (MME, 2010). Acredita-se que o Brasil, que já é um dos países com a matriz energética mais limpa, terá benefícios se consolidar essa posição mundial com investimentos em agroenergia, que utiliza fontes renováveis e de baixa emissão de carbono, como os biocombustíveis e o etanol.

O Poder Executivo considera que o sucesso do PAC necessita sustentar-se por um ambiente legal e regulatório favorável ao investimento, somado o resgate da visão de longo prazo selada no planejamento setorial (MME, 2010). Essa constatação eleva a relevância dos debates e processos decisórios a cargo do Congresso Nacional e, por consequência, também da CME.

### **5.3 A mídia e os temas da comissão**

O conceito de *agenda setting* tem servido a vários estudiosos no mundo inteiro para demonstrar aspectos da influência dos meios de comunicação sobre seus públicos. Uma boa forma de analisar a relação de interação entre os meios de comunicação de massa e o sistema político, segundo Rodrigues (2002), está no estudo da influência da imprensa escrita brasileira sobre a agenda do Congresso. De fato, os

meios de comunicação têm forte influência sobre a formulação da agenda do Congresso, ao passo que impelem parlamentares a pautar assuntos já veiculados pela imprensa. Contribuem, assim, para a construção do mundo da política.

O *agenda setting* baseia-se em teorias da comunicação que apontam para o delineamento da agenda do poder público conforme notícias que os jornalistas creem relevantes. Assim, os meios de comunicação instigam a notabilidade de fatos na opinião pública, o que pode descaracterizar a realidade social, ou seja, a cobertura midiática falseada também é capaz de conduzir a opinião pública sobre o tema, bem como influenciar o processo decisório. “O mundo político é recortado da realidade pelos jornalistas: um mundo artificial criado do mundo real” (RODRIGUES, 2002, p. 27).

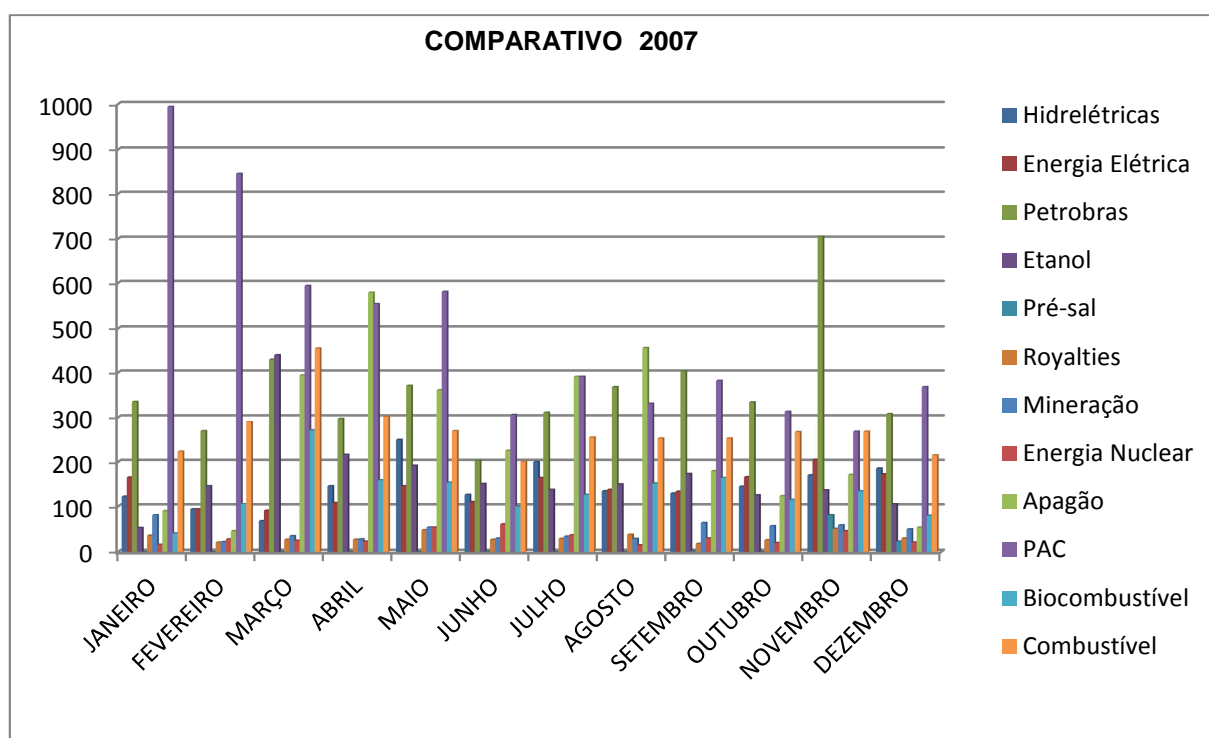
Ao definir-se uma pauta alheia ao interesse do constituinte originário, já que a mídia é capaz de determinar “nossos mapas cognitivos” (LIPMANN, 1992, *apud* NOLETO FILHO, 2009), o parlamentar tende a distanciar-se de sua legítima representação. Assim, apoia-se na mídia com vistas a formar uma imagem positiva diante de suas bases eleitorais (RODRIGUES, 2002).

O Banco de Notícias Seleccionadas (BNS) representa importante mecanismo de pesquisa disponível no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados. Esse instrumento abrange notícias correntes e retrospectivas, a partir de agosto de 2000, extraídas dos seguintes jornais: Jornal do Brasil, O Globo, Folha de S. Paulo, O Estado de São Paulo, Correio Braziliense e Gazeta Mercantil, além das revistas semanais Veja e IstoÉ.

Esse banco constituiu o eixo do levantamento de dados empíricos da pesquisa efetivada quanto a esse aspecto, por incluir notícias de jornais e revistas sobre assuntos em destaque na Câmara e no Congresso Nacional, que se empenhou em examinar assuntos referentes ao campo temático da CME. Foram adotadas na pesquisa nesse sentido as seguintes palavras-chaves: apagão, biocombustíveis, combustíveis, energia elétrica, etanol, energia nuclear, hidrelétricas, mineração, PAC, Petrobrás, Pré-Sal e *royalties*.

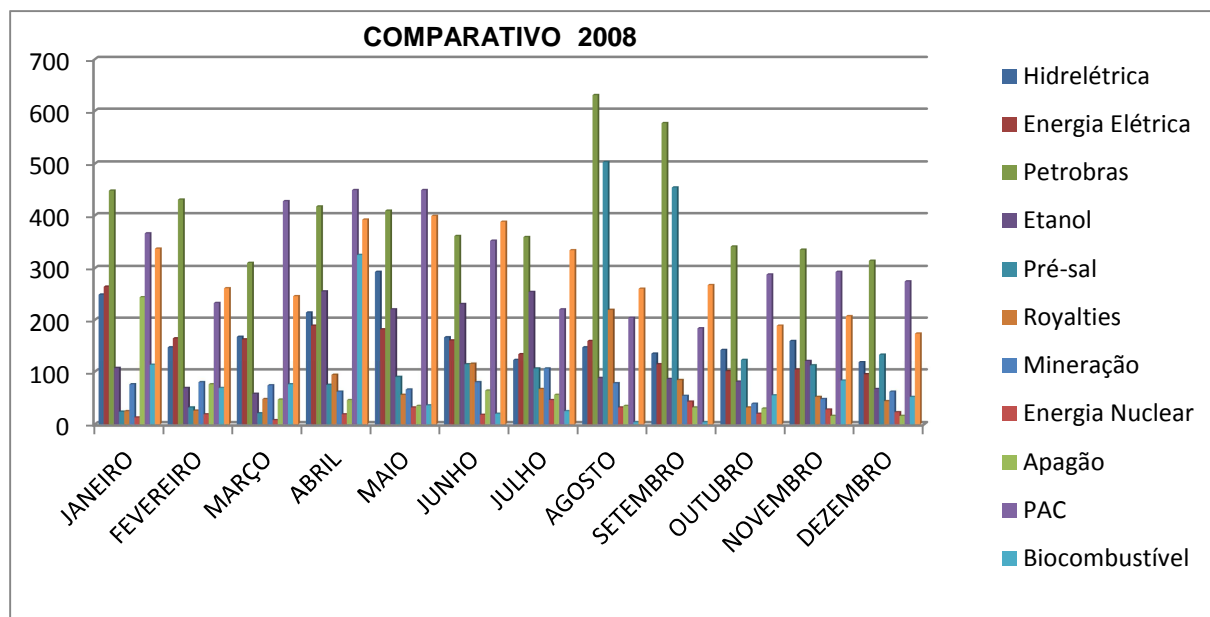
Note-se nas Figuras nº 5, 6, 7 e 8 que os assuntos afetos à área de atuação da CME, durante o período de 2007 a 2011, consistiram em alvo expressivo dos meios

de comunicação, visto que, inequivocamente, em todos os meses de cada ano a mídia convergiu olhares para temas que mobilizaram o interesse nacional e internacional, entre os quais se destacaram notadamente Petrobrás e PAC. Ressalte-se que aliados ao assunto Petrobrás vinculam-se combustíveis, biocombustíveis, etanol, Pré-Sal e *royalties*, todos evidentemente pautados nos veículos de comunicação.



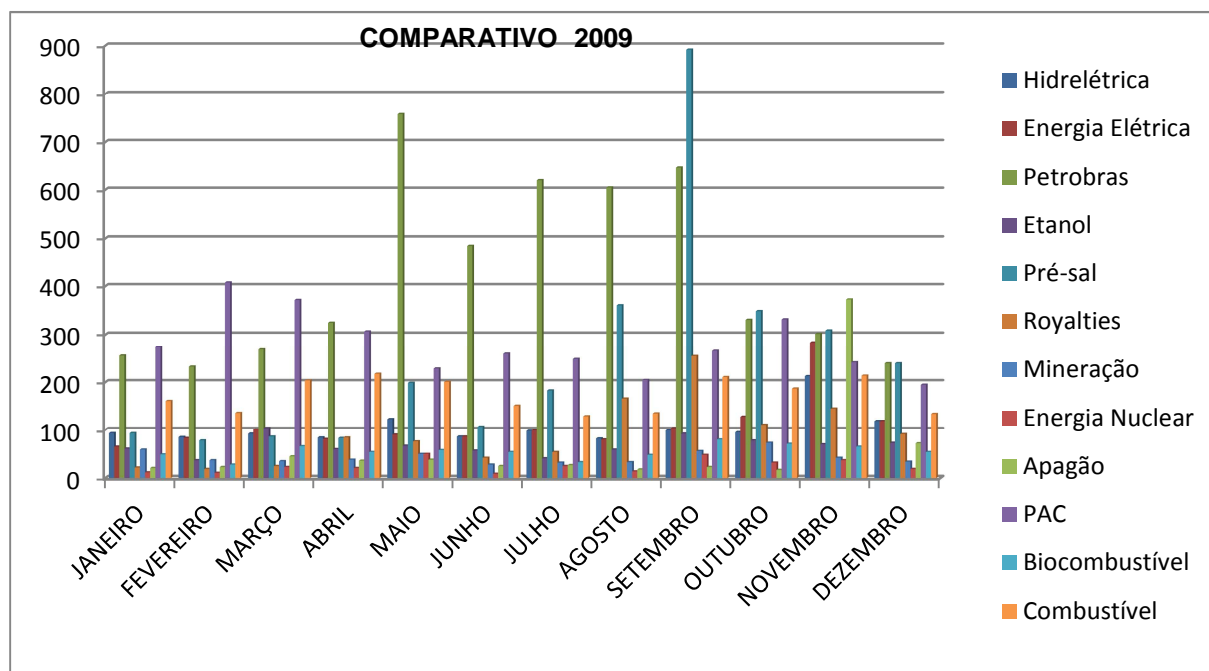
Fonte: Banco de Notícias Seleccionadas (BNS), disponível em: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br).

**Figura 5 – Notícias afetas ao campo temático da CME 2007**



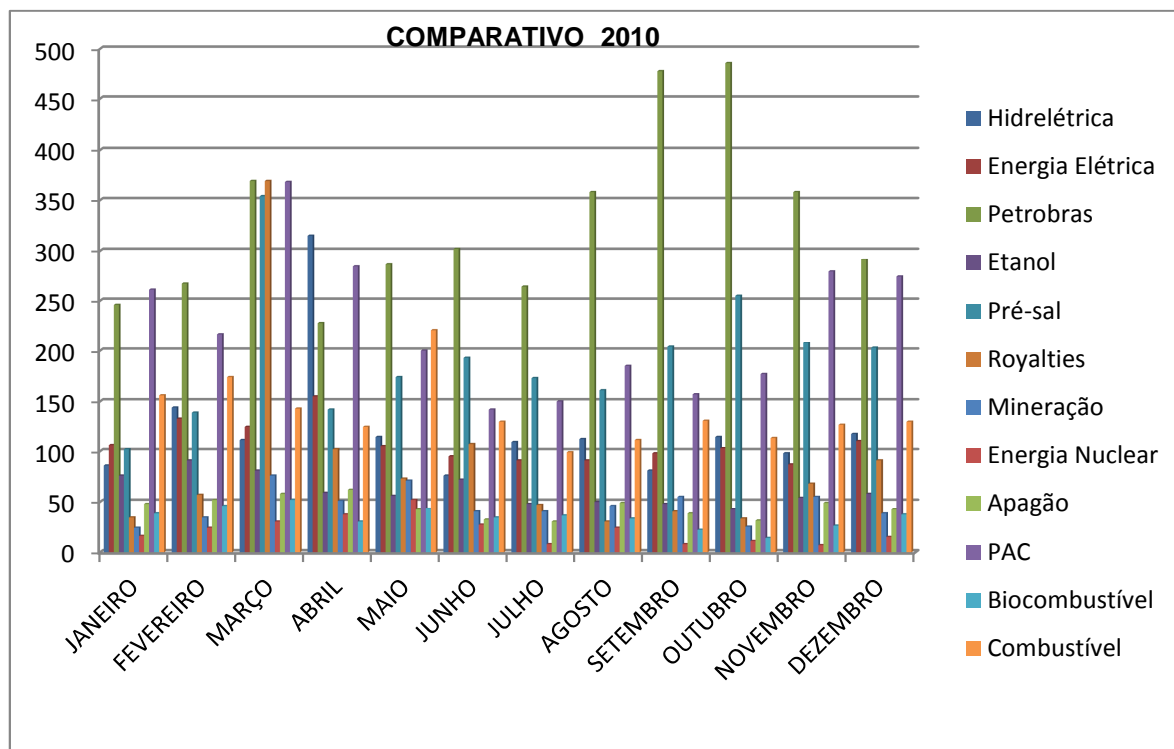
Fonte: Banco de Notícias Seleccionadas (BNS), disponível em: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br).

**Figura 6 – Notícias afetas ao campo temático da CME 2008**



Fonte: Banco de Notícias Seleccionadas (BNS), disponível em: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br).

**Figura nº 7 – Notícias afetas ao campo temático da CME em 2009**



Fonte: Banco de Notícias Seleccionadas (BNS), disponível em: [www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br).

**Figura nº 8 – Notícias afetas ao campo temático da CME em 2010**

A seguir, detalham-se ano a ano, no período estudado, os resultados obtidos na pesquisa sobre a mídia e o campo temático da CME. Para detalhamento, ver os quantitativos apresentados no Anexo 3.

#### □ ANO DE 2007:

De acordo com a Figura nº 5, percebe-se que nesse ano a mídia privilegiou o PAC, motivada, inicialmente, pela divulgação desse programa de governo, que provocou consideráveis debates, tanto no Congresso Nacional quanto nas unidades federativas e, em particular, na CME, arena de exaustivas discussões pertinentes à questões energéticas previstas no PAC.

Importa ressaltar que, embora o Executivo tenha sido a mola propulsora do PAC no sentido de subsidiar força à mídia nesse tópico, ainda assim, temas abordados no PAC como energia elétrica, hidrelétricas, Petrobrás e mineração sempre estiveram na pauta da CME, independentemente da imprensa, uma vez que constituem seu campo temático, o que possibilita inferir que estamos diante de uma via de mão dupla.

Nessa linha, cumpre compreender que tanto a mídia pode pautar o Congresso Nacional, quanto o Congresso pode pautar a mídia. Acontecimentos relevantes no Legislativo, como a regulamentação do Pré-Sal, dos *royalties*, do código de mineração e outros temas naturalmente pautam a mídia.

Cabe lembrar ainda sobre o PAC que, em 2007, realizaram-se na CME importantes audiências públicas sobre: a Medida Provisória nº 348/2007, que tratava da instituição do Fundo de Investimento em Participações em Infra-Estrutura, destinado à captação de poupança privada visando ao financiamento de novos projetos em energia, transporte, água e saneamento básico; a Medida Provisória nº 349/2007, que instituiu o Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, caracterizado pela aplicação de recursos do FGTS tendo em vista financiar projetos nas áreas de energia, rodovias, ferrovias, portos e saneamento; e a Medida Provisória nº 351/2007, correspondente à criação do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infra-Estrutura, ao desconto de créditos da Contribuição para o PIS/PASEP e da Cofins-Edificações e ao prazo de recolhimento de impostos e contribuições.

A Figura nº 5 mostra que, apesar do destaque dado pela imprensa ao PAC e à Petrobrás em todos os meses de 2007, outros assuntos importantes para a economia brasileira, como etanol e combustíveis, mereceram realce. As ocorrências na mídia durante o ano oscilaram entre 53 e 439, sendo esse último número, conforme a figura em tela, referente ao mês de março, em que se privilegiou o tema etanol em razão da transformação do álcool combustível em *commodity* internacional.

Vê-se, também, que no mês abril foi a vez da CPI do Apagão que, em virtude do colapso do sistema aéreo movimentou o Congresso Nacional, atingindo 579



ocorrências nesse mês e mantendo-se em alta até o mês de agosto, com 455 ocorrências.

Outras notícias como o anúncio do aumento dos preços dos combustíveis e da criação da nova petroquímica do Sudeste, fortalecida pela participação da Petrobrás como sócia minoritária, constituíram indicativos significativos para a mídia, com 705 menções, em especial sobre o tema Petrobrás no mês de novembro.

Outro ponto de destaque no mês de novembro apoiou-se no consórcio formado pela Petrogal, voltado para a prospecção de petróleo em estados da região Nordeste.

#### □ ANO DE 2008:

Em janeiro desse ano, o Brasil viu-se ameaçado pelo apagão de energia elétrica, ocasião em que a mídia cogitava aumento do preço de energia. Percebe-se que nesse mês os temas associados a apagão, como energia elétrica e hidrelétricas, acompanharam a efervescência do momento.

Já nos meses de agosto e setembro, note-se na Figura nº 6 que os temas Petrobrás, combustíveis e o Pré-Sal, comparativamente aos demais, evidenciaram-se nos veículos de comunicação mencionados, em razão da própria descoberta do Pré-Sal. Verifica-se no mês de agosto destaque para o tema *royalties*. No mês de setembro, passou a estar nas referências à Petrobrás, quando a empresa começou a prospectar petróleo da camada Pré-Sal. Porém, percebe-se pela figura que os temas Petrobrás, PAC e combustíveis mantiveram-se em alta na mídia durante todo o ano.

Relativamente ao etanol, verifica-se que houve aumento do interesse da imprensa durante os meses de abril a julho, justificado, em princípio, pelo impulso na demanda do etanol no mercado interno, em virtude dos carros *flex*, bem como pela projeção da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) de que a produção de álcool e açúcar no ano corresponderia à maior da história do Brasil, sendo 44,5% (248,3 a 257,9 milhões de toneladas) destinados à fabricação de açúcar e os 55,5% restantes (309,8 a 321,9 milhões de toneladas) para a produção de álcool.

Os assuntos energia elétrica e hidrelétricas mantiveram relativa simetria durante todo o ano, visto que a preocupação com o suprimento de energia consiste em imperativo instrumento para a economia.

Percebe-se que, no mês de abril, o tema biocombustível teve significativo aumento de frequência na mídia. Segundo críticos, o biocombustível teria sido protagonista do preço excessivo dos alimentos, em especial pelo avanço da cana de açúcar sobre áreas cultivadas como soja, milho, café e laranja na região centro-sul do país. Reforçou o tema, ainda no mês de abril, anúncio pelo secretário-geral das Nações Unidas sobre a criação de força-tarefa para enfrentar a crise alimentar mundial.

Embora o tema mineração não tenha sido veiculado expressivamente na mídia, nesse ano, assinala-se que a ocorrência de grupo de trabalho na CME, como referido na seção 4.4, ressaltou a necessidade de modernização do código de mineração.

#### □ ANO DE 2009:

O anúncio de quatro projetos de lei de autoria do Poder Executivo que estabeleceriam o novo marco regulatório de exploração da camada de Pré-Sal repercutiu fortemente na imprensa. Observa-se na Figura nº 7 que, no mês de setembro, foram 892 ocorrências sobre esse assunto. O tema teve impacto em todo o Congresso, os embates entre oposição e governo fervilharam na Casa. A CME manifestou-se por meio da realização de sete audiências públicas sobre Petrobrás e Pré-Sal, além de consideráveis seminário sobre “O Brasil diante do Pré-Sal” e sobre a exploração do potencial eólico brasileiro, como anteriormente registrado no Quadro nº 4.

Vinculando-se ao Pré-Sal, note-se que as referências à Petrobrás na mídia seguiram patamares semelhantes no ano, somando no mês de abril 758 incidências, fortalecido o assunto, também, talvez pela suposição de que a Petrobrás pudesse ser a única operadora do Pré-Sal.

Outro fato que mereceu destaque foi o apagão de energia elétrica ocorrido no Brasil dia 10 de novembro desse ano. Verifica-se que nesse mês houve significativo aumento do apelo midiático, tema que também foi tratado na CME por meio de vários debates, inclusive em audiência pública.

Vê-se que PAC e combustíveis continuaram bem cotados na mídia em todos os meses do ano. Deve ser dito que, apesar dos demais temas não apresentarem peso na mídia, ainda assim eles permaneceram em pauta durante todo o ano incontestavelmente.

Contrariamente ao que se tem afirmado sobre o domínio exclusivo da mídia sobre a pauta do Congresso, percebe-se que sua influência é inegável, porém, a CME tem pautado atividades de acordo com seu campo temático, mesmo quando não tenham sido alvo mais destacado da mídia. Observa-se, por exemplo, que no mês de junho desse ano, em que o tema energia nuclear foi veiculado apenas nove vezes pela mídia em estudo, apesar disso a CME realizou audiência pública específica sobre o assunto, como ficou registrado no Quadro nº 3.

#### □ ANO DE 2010:

O alvoroço causado em março desse ano pela aprovação da polêmica emenda do Deputado Ibsen Pinheiro ao Projeto de Lei nº 16/10, que estabelece critérios para a distribuição dos *royalties* do petróleo e cria o regime de partilha de produção, a ser aplicado nos contratos de exploração do na área do Pré-Sal, bem como a capitalização da Petrobrás, convergiram o foco da mídia para os temas Petrobrás, Pré-Sal e *royalties*, como mostra a Figura nº 8. Destacou-se, ainda, em março o lançamento do PAC 2.

Percebe-se que a polêmica no Parlamento sobre os *royalties* mobilizou a mídia. Reforça-se, assim, a constatação que o Congresso também pauta a mídia, ou seja, a relação de influência na agenda entre mídia e Congresso é bilateral.

A CME, corroborando com os debates, realizou audiência pública sobre as mudanças das regras na distribuição dos *royalties* a serem recebidos por exploração da província petrolífera do Pré-Sal.

Note-se, também, que no mês de abril houve reconhecido interesse da mídia pelo tema hidrelétricas, em razão das controvérsias que envolveram (e continuam envolvendo) a construção da Hidrelétrica de Belo Monte.

Apresentadas as informações sobre as repercussões dos temas abrangidos pela CME na economia e na sociedade, seguem as conclusões do esforço mais amplo de pesquisa sobre a comissão.

## CAPÍTULO 6

### CONCLUSÕES

Esta pesquisa teve como tema central a Comissão de Minas e Energia (CME) da Câmara dos Deputados. Na busca de responder por que a CME foi alçada à segunda posição, no que se refere à ordem de escolha dos presidentes das comissões, na primeira sessão legislativa da 54ª Legislatura, realizou-se um estudo amplo sobre as atividades desenvolvidas por esse colegiado, notadamente no que se refere à última legislatura (2007-2010).

Deve ser dito que, apesar de a literatura sobre os estudos legislativos contar com diferentes tipos de análise sobre as comissões parlamentares, as publicações nesse campo centram-se sobremaneira na experiência norte-americana, impondo-se adaptações para o caso brasileiro. No capítulo 2, foram apresentados os resultados da busca de referencial teórico nesse sentido. Além das três vertentes clássicas nesse campo, não excludentes – a **distributivista**, que privilegia a conexão eleitoral, a **partidária**, que coloca em relevo a força dos partidos políticos e a **informacional**, que destaca o papel estratégico da informação e da especialização –, analisaram-se peculiaridades de nosso sistema político.

Nessa linha, deve ser obrigatoriamente salientado o grande poder de agenda do Presidente da República em nosso país e as características de nosso presidencialismo de coalizão. Ganham força nesse âmbito a atuação dos líderes partidários e a teoria partidária dos estudos legislativos. No estudo empírico realizado sobre a CME, a relevância dos líderes fica patente na própria prerrogativa de escolha das presidências das comissões permanentes a partir do acordo político baseado na proporcionalidade da representação na Casa, processo explicado com detalhes no capítulo 3.

No que se refere ao presidencialismo de coalizão, a centralização da presidência da CME nas mãos de partidos que integram a base governista, mostrada no capítulo 4, indica a relevância crescente dos temas inclusos no campo temático da comissão para o Governo Federal.

Outra característica específica de nosso sistema político que merece ser comentada são as regras sobre a legislação de cunho orçamentário, conforme registrado no capítulo 2. Como as normas sobre recursos públicos são necessariamente concentradas nessa legislação (decidida em uma arena particular, a CMO), em regra, as comissões permanentes no Brasil enfrentaram maiores dificuldades do que os colegiados norte-americanos para a prática de políticas particularistas.

No caso da CME, como mostrado no capítulo 4 e também no Anexo 2, mesmo no que diz respeito à apresentação de emendas às leis orçamentárias, não se tem confirmado o prognóstico da teoria distributivista. A comissão tem priorizado as políticas de caráter nacional quando tem alguma oportunidade de trabalhar no campo orçamentário.

Considera-se que aspectos importantes da atuação da CME encontram respaldo na teoria informacional, como destacado em diferentes pontos do capítulo 4.

A especialização dos parlamentares que integram o colegiado, se não é regra geral, encontra-se em patamar que não pode ser subvalorizado. Conforme se mostrou, dezesseis titulares e seis suplentes mantiveram-se na CME durante toda a legislatura, sete titulares e cinco suplentes permaneceram durante três anos e doze titulares e 22 suplentes ficaram dois anos. Esse quantitativo é significativo em face do número de titulares da comissão (trinta parlamentares).

Deve ser compreendido que a especialização temática dos parlamentares contribui para maior equilíbrio na relação entre o Legislativo e o Executivo e, por conseguinte, para a qualidade da democracia. A existência de comissões permanentes fortes nos Legislativos tende a dificultar ações unilateralmente impostas pelo Presidente da República e seus ministros.

Outrossim, o trabalho empreendido pela CME mediante subcomissões e grupos de trabalhos, bem como o grande número de audiências públicas e a participação intensiva em seminários, esmiuçados no capítulo 4, explicita o vigor do colegiado nessa linha.

No período entre 2007 e 2010, ocorreram 58 audiências públicas na CME, o que parece reforçar a predominância do caráter informacional da comissão, mesmo que o número de processos formalmente encaminhados a ela não seja elevado. Na

verdade, verifica-se que a CME debate os assuntos de seu campo temático em pauta seja no Congresso Nacional seja internamente ao Executivo, mesmo que não seja instada a participar formalmente dos respectivos processos. Também deve ser computados no âmbito informacional o grande número de requerimentos aprovados pela comissão, como foi salientado.

Pela pesquisa empírica empreendida, avalia-se que essa característica informacional da CME aufere vigor político para a comissão e, assim, passa a ter de ser ponderada em explicações sobre a prioridade que ela tem recebido na seleção das presidências das comissões pelos líderes partidários.

Como fica claro nos dados sobre o PAC e sobre as notícias afetas aos temas da CME veiculadas pela mídia, analisados no capítulo 5, confirma-se que a força de questões relacionadas aos assuntos tratados pela comissão no cenário econômico brasileiro certamente deve ter impulsionado a preferência dos líderes partidários no momento de escolha das comissões, corroborando-se a hipótese levantada.

Entretanto, avalia-se que as características específicas dos trabalhos da comissão, com atenção especial à perspectiva informacional, aumentam a relevância do colegiado no âmbito do Congresso Nacional e passam a ser também elemento explicativo. Outras comissões tiveram seus temas abarcados por obras do PAC e nem por isso passaram a assumir posição de maior destaque do que o usual da seleção das comissões pelos líderes partidários.

As duas explicações devem ser cumuladas. Entende-se que essa é maneira mais consistente de responder à pergunta de pesquisa.

Complementarmente, podem ser apresentados como caminhos de pesquisa relacionados ao tema estudado: (i) a comparação da CME com outras comissões no que se refere a suas atividades com cunho informacional; (ii) a participação da CME nos processos sujeitos ao poder conclusivo das comissões; e (iii) os efeitos detalhados da criação das comissões especiais para a dinâmica da CME.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique H. de. Presidencialismo de Coalizão: o Dilema Institucional Brasileiro. **Dados**, v. 31, n. 1, p. 5-38, 1988.

ALBUQUERQUE, Rebeca. **Processo Legislativo e Tomada de Decisões**: A Elite Parlamentar da Câmara dos Deputados. 2009. Monografia de Especialização (Especialização em Processo Legislativo) – CEFOR, Câmara dos Deputados, Brasília.

AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

BOSCHI Renato; LIMA, Maria Regina S. O Executivo e a construção do Estado no Brasil: do desmonte da era Vargas ao novo intervencionismo regulatório. In: VIANNA, Luiz Werneck (Org.). **A Democracia e os três Poderes no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ; 2002

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Eficiência Energética**. Brasília: MME, 2010. Disponível em: [http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PNEf -  
\\_Premissas\\_e\\_Dir.\\_Basicas.pdf](http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2010/PNEf_-_Premissas_e_Dir._Basicas.pdf).

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011**: projeto de lei. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007. Disponível em: [www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/.../pac/Pac\\_1\\_4.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/.../pac/Pac_1_4.pdf).

BRUSCO, Dilsson Emílio. **Histórico das comissões permanentes da Câmara dos Deputados, 1823-2004**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2006.

CARVALHO, Nelson Rojas. **E no Início Eram as Bases**: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003

CINTRA, Antônio Octávio. O sistema de governo no Brasil. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Org.). **Sistema político brasileiro**: uma introdução. 2. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung/Unesp, 2007.

CINTRA, Antônio Octávio; LACOMBE, Marcelo Barroso. A Câmara dos Deputados na Nova República: a visão da Ciência Política. In: **Sistema político brasileiro**: uma introdução. AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (Org.). 2ª ed.– Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Editora Unesp, 2007. 496p.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: 1988. 23 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2005.



CÔRTEZ, Clemar Pereira. **A importância dos requerimentos de cunho informacional na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados**. 2009. Monografia de Especialização (Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo) – CEFOR, Câmara dos Deputados, Brasília.

COX, Gary W.; MCCUBBINS, Mathew D. **Legislative leviathan: party government in the House**. Berkeley: University of California Press, 1993.

FEREJOHN, John; PASQUINO, Pasquale. A teoria da Escolha Racional na Ciência Política: conceitos de racionalidade em teoria política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.16, n. 45, p. 5-24, 2001.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Bases Institucionais do Presidencialismo de Coalizão. **Lua Nova**, n. 44, p. 81-106, 1998.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1999.

FIORINA, Morris. **Congress: Keystone of the Washington establishment**. New Haven: Yale University Press, 1989.

JACOBSON, GARY C. **The politics of congressional elections**. New York: Harper Collins, 1992.

KREHBIEL, Keith. **Information and legislative organization**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991.

LAMOUNIER, Bolívar; MENEGUELLO, Rachel. **Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

LEMOZ, Leany B. S. O controle legislativo no Brasil pós-1988. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy (Org.). **Instituições Representativas no Brasil: Balanço e Reformas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 37-54.

Leonardo; ANASTASIA, Fatima (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 259-271.

LIMONGI, Fernando. O Novo institucionalismo e os estudos legislativos. A literatura norteamericana recente. **BIB**, n. 37, p. 3-38, 1994.

LIMONGI, Fernando. Presidencialismo e Governo de Coalizão. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fatima. (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 237-257.

LIMONGI, Fernando. Presidencialismo e governo de coalizão. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTÁSIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 237-257, 2006.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**, v. 44, p. 81-106, 1998.

LIPPMANN, Walter. **Public Opinion**. NewYork: Harcourt, 1922.

LOWI, Theodore. American business, public policy, case studies and political theory. **World Politics**, v. 16, n. 4, p. 677-715, 1963.

MAINWARING, Scott P. **Sistemas Partidários em novas democracias**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MAYHEW, David R. **Congress: the electoral connection**. New Haven: Yale University Press, 1974.

MESSEMBERG, Débora. **A Elite Parlamentar do pós-constituente: atores e práticas**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

NOLETO FILHO, Pedro A. **A imagem pública do Congresso: uma análise político-midiática**. 2009. Tese de doutorado (Doutorado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília.

OLIVEIRA, Tatiana Alves. **As Comissões na Câmara dos Deputados**. 2004. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília.

PACHECO, Luciana Botelho. **O Poder Conclusivo de Apreciação das Comissões da Câmara dos Deputados: uma Alternativa Viável para a Apreciação de Projetos de Lei de Iniciativa Parlamentar**. 2004. Monografia (Especialização em Assessoria Parlamentar e Processo Legislativo) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília.

PACHECO, Luzia; SCOFANO, Anna Cherubina; BECKERT, Mara; SOUZA, Valéria. **Capacitação e desenvolvimento de pessoas**. Rio de Janeiro: Editoria FGV, 2005.

PAES, Cláudio Ribeiro. **Sistema de comissões da Câmara dos Deputados e competência legislativa: análise crítica**. 2007. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) – CEFOR, Câmara dos Deputados, Brasília.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: A conexão eleitoral no Brasil. **Dados**, v. 46, n. 4, p. 735-771, 2003.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no Legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, 2000.

PINTO, Júlio Roberto de S. **Institutos e processos do legislativo brasileiro: uma análise comparada e histórica**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

REGIMENTO Interno da Câmara dos Deputados: aprovado pela Resolução n. 17, de 1989, 7. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

RENNÓ, Lúcio R. Críticas ao Presidencialismo de Coalizão no Brasil: Processos Institucionalmente Constritos ou Individualmente Dirigidos? In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG/PNUD, 2006.

REVISTA portuária Economia & Negócios/ 2011  
<http://www.revistaportuaria.com.br/site/?home=textos&t=35>.

RICCI, Paolo; LEMOS, Leany B. Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 55, p. 107-130, 2004.

RODRIGUES, Malena R. **Imprensa e Congresso ou como a mídia pauta a política**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.

RONDEAU, Silas. Palestra proferida em audiência pública na Comissão de Minas e Energia sobre Programa de Aceleração do Crescimento, Infra-estrutura Energética, março, 2007. Disponível em: <http://www.fiec.org.br/palestras/energia/PAC-SilasRondeau220307.pdf>.

SAMUELS, David. **Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil**. New York: Cambridge University Press, 2003.

SANTOS, Fabiano. Em Defesa do Presidencialismo de Coalizão. In: **Reforma Política no Brasil** – Realizações e Perspectivas. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2003a. p. 19-38.

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro, Editora UFMG/IUPERJ, 2003b.

SANTOS, Fabiano. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **Dados**, v. 45, n. 2, p. 237-264, 2002.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. **Dados**, v. 48, n. 4, 2005.

SANTOS, Rafael Freitas dos. **Poder de Agenda e Participação Legislativa no Presidencialismo de Coalizão Brasileiro**. 2010. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

SHEPSLE, Kenneth A.; WEINGAST, Barry R. Institutional foundations of committee power. **American Political Science Review**, n. 81, p. 85-104, 1987.

SHEPSLE, Kenneth A.; WEINGAST, Barry R. Positive theories of congressional institutions. In: SHEPSLE, Kenneth A.; WEINGAST, Barry R. (Ed.). **Positive Theories of congressional institutions**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Processo Constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

### Anexo 1 – Parlamentares integrantes da CME

Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	T	AIRTON ROVEDA	PR	PR	14/02/2007	23/08/2007
CME	T	ALBÉRICO FILHO	PMDB	MA	12/08/2009	30/09/2009
CME	T	ALEXANDRE SANTOS	PMDB	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ALEXANDRE SANTOS	PMDB	RJ	04/03/2008	02/04/2008
CME	T	ALEXANDRE SANTOS	PMDB	RJ	04/04/2008	02/02/2009
CME	T	ALEXANDRE SANTOS	PMDB	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	ALEXANDRE SANTOS	PMDB	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	ANDRE VARGAS	PT	PR	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ANDRE VARGAS	PT	PR	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	ARNALDO JARDIM	PPS	SP	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ARNALDO JARDIM	PPS	SP	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	ARNALDO JARDIM	PPS	SP	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	ARNALDO JARDIM	PPS	SP	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	ARNALDO VIANNA	PDT	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ARNALDO VIANNA	PDT	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	ARNALDO VIANNA	PDT	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	ARNALDO VIANNA	PDT	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	BEL MESQUITA	PMDB	PA	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	BEL MESQUITA	PMDB	PA	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	BERNARDO ARISTON	PMDB	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	BERNARDO ARISTON	PMDB	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	BETINHO ROSADO	DEM	RN	28/08/2007	06/02/2008
CME	T	BETINHO ROSADO	DEM	RN	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	BETINHO ROSADO	DEM	RN	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	BETINHO ROSADO	DEM	RN	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	BRIZOLA NETO	PDT	RJ	19/08/2009	01/02/2010
CME	T	BRUNO RODRIGUES	PSDB	PE	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	BRUNO RODRIGUES	PSDB	PE	03/03/2010	31/08/2010
CME	T	CARLOS ALBERTO CANUTO	PSC	AL	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	CARLOS ALBERTO CANUTO	PSC	AL	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	CARLOS ALBERTO CANUTO	PSC	AL	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	CARLOS ALBERTO CANUTO	PSC	AL	03/03/2010	31/01/2011

Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	T	CARLOS ALBERTO LERÉIA	PSDB	GO	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	CARLOS BRANDÃO	PSDB	MA	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	EDMILSON VALENTIM	PCdoB	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	EDMILSON VALENTIM	PCdoB	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	EDMILSON VALENTIM	PCdoB	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	EDUARDO DA FONTE	PP	PE	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	EDUARDO DA FONTE	PP	PE	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	EDUARDO DA FONTE	PP	PE	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	EDUARDO GOMES	PSDB	TO	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	EDUARDO GOMES	PSDB	TO	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	EDUARDO GOMES	PSDB	TO	04/03/2008	16/04/2008
CME	T	EDUARDO GOMES	PSDB	TO	13/08/2008	02/02/2009
CME	T	EDUARDO SCIARRA	DEM	PR	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	EDUARDO VALVERDE	PT	RO	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	EDUARDO VALVERDE	PT	RO	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	EDUARDO VALVERDE	PT	RO	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	EDUARDO VALVERDE	PT	RO	03/03/2010	03/08/2010
CME	T	EDUARDO VALVERDE	PT	RO	17/11/2010	31/01/2011
CME	T	ERNANDES AMORIM	PTB	RO	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ERNANDES AMORIM	PTB	RO	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	ERNANDES AMORIM	PTB	RO	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	EURIPEDES MIRANDA	PT	RO	03/08/2010	07/11/2010
CME	T	FÁBIO RAMALHO	PV	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	FERNANDO CHIARELLI	PDT	SP	09/10/2009	01/02/2010
CME	T	FERNANDO DINIZ	PMDB	MG	04/03/2009	17/07/2009
CME	T	FERNANDO FERRO	PT	PE	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	FERNANDO FERRO	PT	PE	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	FERNANDO FERRO	PT	PE	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	FERNANDO MARRONI	PT	RS	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	FREIRE JÚNIOR	PSDB	TO	16/04/2008	12/08/2008
CME	T	GIOVANNI QUEIROZ	PDT	PA	14/02/2007	27/02/2007
CME	T	JOÃO MAGALHÃES	PMDB	MG	03/03/2010	29/06/2010
CME	T	JOÃO OLIVEIRA	DEM	TO	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	JOÃO PIZZOLATTI	PP	SC	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	JORGE BOEIRA	PT	SC	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	JORGE BOEIRA	PT	SC	03/03/2010	31/01/2011

Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	T	JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA	PV	MG	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA	PV	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS	PR	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS	PR	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS	PR	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	JULIÃO AMIN	PDT	MA	27/02/2007	06/02/2008
CME	T	JULIÃO AMIN	PDT	MA	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	JULIÃO AMIN	PDT	MA	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	JULIÃO AMIN	PDT	MA	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	LUIZ ALBERTO	PT	BA	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	LUIZ ALBERTO	PT	BA	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	LUIZ FERNANDO FARIA	PP	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	LUIZ FERNANDO FARIA	PP	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	LUIZ FERNANDO FARIA	PP	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	LUIZ PAULO VELLOZO LUCAS	PSDB	ES	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	LUIZ PAULO VELLOZO LUCAS	PSDB	ES	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	LUIZ PAULO VELLOZO LUCAS	PSDB	ES	04/03/2009	07/08/2009
CME	T	LUIZ PAULO VELLOZO LUCAS	PSDB	ES	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	MARCIO JUNQUEIRA	DEM	RR	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	MARCIO JUNQUEIRA	DEM	RR	04/03/2008	05/06/2008
CME	T	MARCIO JUNQUEIRA	DEM	RR	05/06/2008	02/02/2009
CME	T	MARCIO JUNQUEIRA	DEM	RR	04/03/2009	01/02/2010

Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	T	MARCIO JUNQUEIRA	DEM	RR	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	MARCOS LIMA	PMDB	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	MARCOS LIMA	PMDB	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	MARCOS MEDRADO	PDT	BA	14/02/2007	03/10/2007
CME	T	MARCOS MEDRADO	PDT	BA	06/12/2007	06/02/2008
CME	T	MARCOS MEDRADO	PDT	BA	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	MARCOS MEDRADO	PDT	BA	04/03/2009	09/10/2009
CME	T	MÁRIO NEGROMONTE	PP	BA	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	MIRO TEIXEIRA	PDT	RJ	03/10/2007	18/10/2007
CME	T	NELSON BORNIER	PMDB	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	NELSON MEURER	PP	PR	14/02/2007	15/02/2007
CME	T	NEUDO CAMPOS	PP	RR	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	PAULO ABI-ACKEL	PSDB	MG	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	PAULO ABI-ACKEL	PSDB	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	PAULO ABI-ACKEL	PSDB	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	PAULO ABI-ACKEL	PSDB	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	ROGERIO LISBOA	DEM	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ROGERIO LISBOA	DEM	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	ROSE DE FREITAS	PMDB	ES	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ROSE DE FREITAS	PMDB	ES	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	ROSE DE FREITAS	PMDB	ES	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	ROSE DE FREITAS	PMDB	ES	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	SÉRGIO BRITO	PSC	BA	18/10/2007	06/12/2007
CME	T	SILVIO LOPES	PSDB	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	SILVIO LOPES	PSDB	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	SILVIO LOPES	PSDB	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	SILVIO LOPES	PSDB	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	SIMÃO SESSIM	PP	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	SIMÃO SESSIM	PP	RJ	15/02/2007	06/02/2008
CME	T	SIMÃO SESSIM	PP	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	VANDER LOUBET	PT	MS	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	VANDER LOUBET	PT	MS	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	VANDER LOUBET	PT	MS	04/03/2009	01/02/2010
CME	T	VANDER LOUBET	PT	MS	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	VICENTINHO ALVES	PR	TO	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	VICENTINHO ALVES	PR	TO	04/03/2008	04/03/2008
CME	T	VITOR PENIDO	DEM	MG	14/02/2007	06/02/2008



Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	T	WILLIAM WOO	PPS	SP	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	WLADIMIR COSTA	PMDB	PA	20/10/2009	01/02/2010
CME	T	WLADIMIR COSTA	PMDB	PA	03/03/2010	31/01/2011
CME	T	ZÉ GERALDO	PT	PA	14/02/2007	06/02/2008
CME	T	ZÉ GERALDO	PT	PA	04/03/2008	02/02/2009
CME	T	ZÉ GERALDO	PT	PA	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	AELTON FREITAS	PR	MG	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	AELTON FREITAS	PR	MG	12/03/2008	02/02/2009
CME	S	ANDRE VARGAS	PT	PR	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	ÁTILA LIRA	PSB	PI	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	ÁTILA LIRA	PSB	PI	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	ÁTILA LIRA	PSB	PI	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	BEL MESQUITA	PMDB	PA	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	BETO FARO	PT	PA	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	BETO MANSUR	PP	SP	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	BRIZOLA NETO	PDT	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	BRIZOLA NETO	PDT	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	BRIZOLA NETO	PDT	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	BRUNO ARAÚJO	PSDB	PE	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	CARLOS ALBERTO LERÉIA	PSDB	GO	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	CARLOS BRANDÃO	PSDB	MA	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	CEZAR SILVESTRI	PPS	PR	04/03/2009	13/04/2009
CME	S	CHICO D'ANGELO	PT	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	CHICO D'ANGELO	PT	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	CHICO D'ANGELO	PT	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	CHICO D'ANGELO	PT	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	CIRO NOGUEIRA	PP	PI	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	CIRO PEDROSA	PV	MG	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	CIRO PEDROSA	PV	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	CIRO PEDROSA	PV	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	CIRO PEDROSA	PV	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	CLEBER VERDE	PRB	MA	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	DANIEL ALMEIDA	PCdoB	BA	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	DAVI ALVES SILVA JÚNIOR	PR	MA	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	DAVI ALVES SILVA JÚNIOR	PR	MA	04/03/2009	01/02/2010

Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	S	DELEY	PSC	RJ	28/02/2007	06/02/2008
CME	S	EDINHO BEZ	PMDB	SC	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	EDINHO BEZ	PMDB	SC	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	EDINHO BEZ	PMDB	SC	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	EDINHO BEZ	PMDB	SC	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	EDIO LOPES	PMDB	RR	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	EDSON APARECIDO	PSDB	SP	14/02/2007	22/08/2007
CME	S	EDSON APARECIDO	PSDB	SP	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	EDSON EZEQUIEL	PMDB	RJ	13/05/2008	02/02/2009
CME	S	EDSON EZEQUIEL	PMDB	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	EDUARDO GOMES	PSDB	TO	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	EDUARDO SCIARRA	DEM	PR	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	EDUARDO SCIARRA	DEM	PR	05/03/2010	31/01/2011
CME	S	ELCIONE BARBALHO	PMDB	PA	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	ELIENE LIMA	PP	MT	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	ELIENE LIMA	PP	MT	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	ELISEU PADILHA	PMDB	RS	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	FELIPE MAIA	DEM	RN	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	FELIPE MAIA	DEM	RN	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	GERVÁSIO SILVA	PSDB	SC	14/02/2007	22/08/2007
CME	S	GERVÁSIO SILVA	PSDB	SC	22/08/2007	06/02/2008
CME	S	GERVÁSIO SILVA	PSDB	SC	12/03/2008	02/02/2009
CME	S	GERVÁSIO SILVA	PSDB	SC	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	GERVÁSIO SILVA	PSDB	SC	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	GIOVANNI QUEIROZ	PDT	PA	27/02/2007	06/02/2008
CME	S	GLADSON CAMELI	PP	AC	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	HERMES PARCIANELLO	PMDB	PR	13/05/2008	02/02/2009
CME	S	HUMBERTO SOUTO	PPS	MG	24/06/2009	07/07/2009
CME	S	JILMAR TATTO	PT	SP	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	JÔ MORAES	PCdoB	MG	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	JOÃO ALMEIDA	PSDB	BA	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	JOÃO ALMEIDA	PSDB	BA	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	JOÃO CARLOS BACELAR	PR	BA	04/03/2008	04/03/2008
CME	S	JOÃO CARLOS BACELAR	PR	BA	02/06/2010	31/01/2011
CME	S	JOÃO HERRMANN	PDT	SP	04/03/2009	12/04/2009

Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	S	JOÃO MAIA	PR	RN	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	JOÃO MATOS	PMDB	SC	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	JOÃO PIZZOLATTI	PP	SC	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	JORGE BITTAR	PT	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	JORGE BITTAR	PT	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	JOSÉ CARLOS ALELUIA	DEM	BA	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	JOSÉ CARLOS ALELUIA	DEM	BA	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	JOSÉ CARLOS ALELUIA	DEM	BA	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	JOSÉ CARLOS ALELUIA	DEM	BA	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA	PV	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA	PV	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS	PR	MG	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	LEANDRO SAMPAIO	PPS	RJ	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	LEONARDO QUINTÃO	PMDB	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	LEONARDO QUINTÃO	PMDB	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	LUIZ ALBERTO	PT	BA	12/11/2008	02/02/2009
CME	S	LUIZ BASSUMA	PV	BA	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	LUIZ BASSUMA	PV	BA	04/03/2009	07/10/2009
CME	S	LUIZ FERNANDO FARIA	PP	MG	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	LUIZ SÉRGIO	PT	RJ	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	LUIZ SÉRGIO	PT	RJ	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	MARCONDES GADELHA	PSC	PB	15/04/2009	22/04/2009
CME	S	MARCOS MEDRADO	PDT	BA	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	MARINHA RAUPP	PMDB	RO	28/02/2007	06/02/2008
CME	S	MAURÍCIO QUINTELLA LESSA	PR	AL	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	MOISES AVELINO	PMDB	TO	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	NELSON GOETTEN	PR	SC	03/03/2010	02/06/2010
CME	S	NELSON MEURER	PP	PR	27/02/2007	06/02/2008
CME	S	NELSON MEURER	PP	PR	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	NELSON MEURER	PP	PR	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	NELSON PROENÇA	PPS	RS	13/04/2009	24/06/2009
CME	S	NELSON PROENÇA	PPS	RS	07/07/2009	01/02/2010
CME	S	NELSON PROENÇA	PPS	RS	03/03/2010	31/01/2011

Membros da CME LEGISLATURA 2007-2010 E 2011						
COMISSÃO	CONDIÇÃO	NOME PARLAMENTAR	PARTIDO	UF	INÍCIO	FIM
CME	S	NILSON PINTO	PSDB	PA	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	NILSON PINTO	PSDB	PA	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	ODAIR CUNHA	PT	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	PAULO BORNHAUSEN	DEM	SC	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	PAULO HENRIQUE LUSTOSA	PMDB	CE	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	PAULO HENRIQUE LUSTOSA	PMDB	CE	12/03/2008	02/02/2009
CME	S	PEDRO EUGÊNIO	PT	PE	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	PEDRO FERNANDES	PTB	MA	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	PEDRO FERNANDES	PTB	MA	03/03/2010	27/05/2010
CME	S	PROFESSOR SETIMO	PMDB	MA	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	RODOVALHO	PP	DF	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	RODOVALHO	PP	DF	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	RODRIGO DE CASTRO	PSDB	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	SABINO CASTELO BRANCO	PTB	AM	27/05/2010	31/01/2011
CME	S	SÉRGIO BRITO	PSC	BA	14/02/2007	14/02/2007
CME	S	SILVIO COSTA	PTB	PE	22/04/2009	01/02/2010
CME	S	SIMÃO SESSIM	PP	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	SIMÃO SESSIM	PP	RJ	14/02/2007	14/02/2007
CME	S	SOLANGE ALMEIDA	PMDB	RJ	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	SUELI VIDIGAL	PDT	ES	14/02/2007	27/02/2007
CME	S	TADEU FILIPPELLI	PMDB	DF	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	TATICO	PTB	GO	14/02/2007	06/02/2008
CME	S	TATICO	PTB	GO	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	TATICO	PTB	GO	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	TATICO	PTB	GO	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	URZENI ROCHA	PSDB	RR	15/02/2007	06/02/2008
CME	S	URZENI ROCHA	PSDB	RR	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	VALDIR COLATTO	PMDB	SC	28/02/2007	06/02/2008
CME	S	VICENTINHO ALVES	PR	TO	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	VICENTINHO ALVES	PR	TO	04/03/2008	12/03/2008
CME	S	VIRGÍLIO GUIMARÃES	PT	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	VIRGÍLIO GUIMARÃES	PT	MG	03/03/2010	31/01/2011
CME	S	VITOR PENIDO	DEM	MG	04/03/2008	02/02/2009
CME	S	VITOR PENIDO	DEM	MG	04/03/2009	01/02/2010
CME	S	VITOR PENIDO	DEM	MG	03/03/2010	31/01/2011

<b>Membros da CME</b> <b>LEGISLATURA 2007-2010 E 2011</b>						
<b>COMISSÃO</b>	<b>CONDIÇÃO</b>	<b>NOME PARLAMENTAR</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>UF</b>	<b>INÍCIO</b>	<b>FIM</b>
CME	S	WALTER PINHEIRO	PT	BA	14/02/2007	06/02/2008

## Anexo 2 – Emendas orçamentárias propostas pela CME

SUGESTÕES DE EMENDAS À LDO 2008 (Total: 5)		SUGESTÕES DE EMENDAS À LOA 2008 (Total: 4)	
Autor	Ementa	Autor	Ementa
<b>COMISSÃO</b>	“Programa 0296 - Energia nas Regiões Sudeste e Centro-Oeste. Ação: 5E88-Implantação da Usina Termonuclear de Angra III. Produto: sistema implantado (unidade). Acréscimo de meta: 1”.		“Implantação de unidade de enriquecimento de urânio em Resende/RJ - valor: R\$ 120.000.000,00”.
<b>COMISSÃO</b>	“Programa 0391-Mineração e Desenvolvimento Sustentável. Ação: 2375-Fiscalização da Atividade Minerária. Produto: Fiscalização realizada (unidade). Acréscimo de meta: 14.000”.		“Construção do protótipo de reator nuclear – valor: R\$ 53.000.000,00”.
<b>COMISSÃO</b>	“Tipo de emenda: aditiva. Referência: Anexo IV - inciso II. Item 3. Texto Proposto: 4. Despesas com ações vinculadas à função 25 (Energia), com subfunções 753 (Petróleo), 130 (Administração de Concessões) e 125 (Normatização e Fiscalização)”.		“Programa socioambiental e de pesquisa científico-tecnológica de desenvolvimento e produção de agroenergia - valor: R\$ 50.000.000,00”.
<b>COMISSÃO</b>	Programa 0272-Qualidade do Serviço de Energia Elétrica. Ação: 4880-Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica. Produto: Fiscalização realizada (unidade). Acréscimo de meta: 3.000”.		“Modernização tecnológica e da gestão do Departamento Nacional de Produção Mineral-DNPM – valor: R\$ 10.000.000,00”.
<b>COMISSÃO</b>	Programa 1044-Energia Alternativa Renovável. Ação: 7050-Implantação de Plantas Demonstrativas de Fontes de Energia Alternativa. Renovável. Produto: projeto-piloto (unidade). Acréscimo de meta: 30”.		

<b>SUGESTÕES DE EMENDAS À LDO 2009 (Total: 5)</b>		<b>SUGESTÕES DE EMENDAS À LOA 2009 (Total: 4)</b>	
<b>Autor</b>	<b>Ementa</b>	<b>Autor</b>	<b>Ementa</b>
<b>Arnaldo Jardim (PPS/SP)</b>	Programa 0271 - Qualidade dos serviços de abastecimento de petróleo, seus derivados, gás natural e biocombustíveis - não será objeto de limitação de empenho.	<b>Edmilson Valentim (PCdoB/RJ)</b>	Construção do Protótipo de Reator Nuclear. Valor: R\$ 53.000.000,00.
<b>José Otávio Germano (PP/RS)</b>	Programa 0272 - Qualidade do serviço de energia elétrica - não será objeto de limitação de empenho.	<b>Eduardo Sciarra (DEM/PR)</b>	Avaliação dos Recursos Minerais do Brasil. Valor: R\$ 50.000.000,00.
<b>Arnaldo Jardim (PPS/SP)</b>	Programa 1409 - Desenvolvimento da Agroenergia – Incluir a Ação: Implantação do Centro Nacional de Tecnologia do Etanol - CNTE e sua respectiva meta (Produto: 15%).	<b>Eduardo Valverde (PT/RO)</b>	Modernização Tecnológica e da Gestão do DNPM. Valor: R\$ 20.000.000,00.
<b>Arnaldo Jardim (PP/SP)</b>	Despesas do Programa 1409 - Desenvolvimento da Agroenergia - não será objeto de limitação de empenho.	<b>Arnaldo Jardim (PPS/SP)</b>	Racionalização do Uso da Energia Elétrica. Valor: R\$ 150.000.000,00.
<b>Carlos Alberto Canuto (PMDB/AL)</b>	Programa 1409 - Desenvolvimento da Agroenergia – Incluir a Ação: Implantação de Microdestilarias de etanol e de Biodiesel e sua respectiva meta (Produto: 25%).	<b>Fernando Ferro (PT/PE)</b>	Energia Alternativa Renovável. Valor: R\$ 15.000.000,00.

<b>SUGESTÕES DE EMENDAS À LDO 2010 (Total: 5)</b>		<b>SUGESTÕES DE EMENDAS À LOA 2010 (Total: 5)</b>	
<b>Autor</b>	<b>Ementa</b>	<b>Autor</b>	<b>Ementa</b>
<b>Bernardo Ariston (PMDB/RJ)</b>	Construção do Protótipo de Reator Nuclear. Valor: R\$ 98.500.000,00.	<b>Bernardo Ariston (PMDB/RJ)</b>	Construção do Protótipo de Reator Nuclear. Valor: R\$ 98.500.000,00.
<b>Bernardo Ariston (PMDB/RJ)</b>	Fabricação do combustível nuclear - Valor: R\$ 100.000.000,00.	<b>Bernardo Ariston (PMDB/RJ)</b>	Fabricação do combustível nuclear - Valor: R\$ 100.000.000,00.
<b>Eduardo Valverde (PT/RO), Ciro Pedrosa (PV/MG) Eduardo Valverde (PT/RO), Leonardo Quintão (PMDB/MG), José Fernando Aparecido de Oliveira (PV/MG)</b>	Mineração e desenvolvimento sustentável. Valor: R\$ 60.000.000,00.	<b>Eduardo Valverde (PT/RO), Ciro Pedrosa (PV/MG) Eduardo Valverde (PT/RO), Leonardo Quintão (PMDB/MG), José Fernandoa parecido de Oliveira (PV/MG)</b>	Mineração e desenvolvimento sustentável. Valor: R\$ 60.000.000,00.
<b>Fernando Ferro (PT/PE) Marcio Junqueira (DEM/RR)</b>	Apoio a estudos de viabilidade e projetos de pesquisas em energia hidrelétrica e outras energias renováveis. Valor: R\$ 60.000.000,00.	<b>Fernando Ferro (PT/PE) Marcio Junqueira (DEM/RR)</b>	Apoio a estudos de viabilidade e projetos de pesquisas em energia hidrelétrica e outras energias renováveis. Valor: R\$ 60.000.000,00.
<b>Arnaldo Jardim (PPS/SP)</b>	Apoio a Iniciativas de Uso Produtivo de Energia Elétrica. Valor: R\$ 60.000.000,00.	<b>Arnaldo Jardim (PPS/SP)</b>	Apoio a Iniciativas de Uso Produtivo de Energia Elétrica. Valor: R\$ 60.000.000,00.



<b>SUGESTÕES DE EMENDAS À LDO 2011 (Total: 5)</b>		<b>SUGESTÕES DE EMENDAS À LOA 2011 (Total: 5)</b>
<b>Autor</b>	<b>Autor</b>	<b>Ementa</b>
<b>Mário Negromonte (PP/BA)</b>	<b>Mário Negromonte (PP/BA)</b>	Construção do Protótipo de Reator Nuclear. Valor: R\$ 60.700.000,00.
<b>Mário Negromonte (PP/BA)</b>	<b>Leonardo Quintão (PMDB/MG)</b>	Reforma de Unidades Regionais do DNPM. Valor: R\$ 60.000.000,00.
<b>Mário Negromonte (PP/BA)</b>	<b>Arnaldo Jardim (PPS/SP) Edmilson Valentim (PCdoB)</b>	Dessalinização de Água - Água Doce. Valor: R\$ 60.000.000,00.

### Anexo 3 – Quantitativos de notícias na mídia impressa (2007-2011)

ANO		JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
2007	Hidrelétricas	124	94	68	147	249	128	200	136	131	146	171	186
	Energia Elétrica	166	94	91	110	147	112	165	139	135	167	205	173
	Petrobras	335	268	429	297	371	203	311	368	403	334	705	308
	Etanol	53	147	439	216	192	152	139	151	174	127	138	105
	Pré-sal	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	81	23
	Royalties	36	21	27	27	48	27	29	38	18	26	51	30
	Mineração	81	22	35	28	54	30	34	29	64	57	59	50
	Energia Nuclear	16	28	25	23	54	61	37	15	30	20	46	21
	Apagão	90	46	394	579	361	225	391	455	180	125	172	54
	PAC	994	847	594	554	581	306	391	331	382	313	267	368
	Biocombustível	41	106	270	160	155	100	128	153	165	117	136	80
	Combustível	223	289	454	302	268	201	254	252	252	266	267	215
2008	Hidrelétrica	248	148	168	214	293	167	124	148	136	143	160	118
	Energia Elétrica	263	165	163	189	182	161	135	160	114	101	104	95
	Petrobras	447	430	310	417	409	361	359	632	577	341	335	314
	Etanol	107	69	58	254	220	230	253	88	86	81	122	67
	Pré-sal	24	32	21	75	90	114	106	503	453	124	112	134
	Royalties	25	26	48	94	56	115	67	219	84	32	52	44
	Mineração	76	80	74	62	66	80	106	78	54	39	48	62
	Energia Nuclear	13	19	8	19	32	18	46	32	43	20	28	23
	Apagão	243	76	47	46	35	64	56	35	32	30	16	16
	PAC	366	232	427	448	448	352	220	204	184	286	293	273
	Biocombustível	113	69	76	325	36	20	25	4	4	55	83	52
	Combustível	337	260	245	392	399	388	334	259	266	189	207	174

ANO		JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
2009	Hidrelétrica	93	85	92	84	123	86	98	82	99	95	213	119
	Energia Elétrica	65	83	101	81	90	86	99	80	104	128	284	119
	Petrobras	256	233	269	325	758	485	620	605	648	331	302	240
	Etanol	61	37	104	60	67	57	41	59	92	78	70	73
	Pré-sal	93	78	86	83	199	107	183	361	892	349	309	240
	Royalties	22	19	25	84	76	42	54	166	255	111	145	91
	Mineração	59	37	35	38	50	28	32	33	56	73	42	34
	Energia Nuclear	12	11	23	21	50	9	25	14	48	32	37	19
	Apagão	21	23	45	36	38	25	27	18	23	17	373	72
	PAC	274	408	372	307	229	260	249	205	266	332	242	195
	Biocombustível	49	28	66	54	58	54	33	48	80	71	65	54
	Combustível	161	136	204	218	201	151	129	135	211	187	214	134
2010	Hidrelétrica	86	144	111	315	114	76	109	112	81	114	98	117
	Energia Elétrica	106	133	124	155	105	95	91	91	98	103	87	110
	Petrobras	246	267	369	228	286	302	264	358	478	486	358	291
	Etanol	76	91	81	59	56	72	48	50	48	42	54	58
	Pré-sal	102	139	354	142	174	193	173	161	204	255	208	203
	Royalties	34	57	369	102	73	107	47	30	40	33	68	91
	Mineração	24	34	76	51	71	40	40	46	55	25	55	38
	Energia Nuclear	16	24	30	37	52	27	8	24	8	11	7	15
	Apagão	48	52	58	62	42	32	30	49	38	31	49	42
	PAC	261	217	368	284	200	142	150	185	157	177	279	274
	Biocombustível	38	46	52	30	43	34	36	33	22	14	26	37
	Combustível	156	174	143	124	221	130	99	111	131	113	127	130

