

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

Curso de Graduação em Gestão Pública

**A dinâmica da representação de interesses em audiências públicas de uma  
Comissão Permanente da Câmara dos Deputados: estratégias, atores e agenda política**

Ciro Antônio da Silva Resende

Belo Horizonte – Dezembro/2015

Ciro Antônio da Silva Resende

**A dinâmica da representação de interesses em audiências públicas de uma  
Comissão Permanente da Câmara dos Deputados: estratégias, atores e agenda política**

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito obrigatório para a obtenção do título de Graduado em Gestão Pública pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Orientador: Professor Manoel Leonardo Santos.

Belo Horizonte – Dezembro/2015

*Embora tenhamos hoje uma democracia política e múltiplos grupos de interesse participem da arena decisória, estes representam (...) apenas uma pequena parte das demandas da sociedade, acentuando a possibilidade de conflito entre interesses representados e não representados.*

*Piosevan, 2002*

*Embora os interesses sociais sejam representados, de uma forma ou de outra, pelos atores políticos que interagem no âmbito das instituições, como o Congresso Nacional e o Executivo com sua burocracia e agências, é fundamental que se traga a lume que grupos são esses e explicita como atuam politicamente acionando essas instituições em defesa de seus interesses.*

*Baird, 2014*

## **AGRADECIMENTOS**

Nada se constrói sozinho. É com esta certeza que apresento este trabalho, cuja conclusão significa muito mais do que o cumprimento de um requisito para a obtenção do título de Graduado em Gestão Pública pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Seu significado mais amplo está associado aos sentimentos que perpassam o término de uma importante etapa em minha vida. Término este que deixa muito mais a sensação de uma transição do que a de um fim, já que terminar a graduação não significará deixar a Universidade. Acredito, assim, que, para além dos resultados a serem apresentados nas páginas seguintes, este trabalho significa a afirmação de um desejo pessoal de conhecer sempre mais. Por essa razão, não posso deixar de agradecer a todos que estiveram ao meu lado nos últimos anos, contribuindo, das mais diversas maneiras, com a minha produção acadêmica, com a conclusão de um curso de graduação e com a construção de muitos sonhos.

Agradeço, acima de tudo, a Deus, por Sua incessante proteção e por conduzir-me firmemente na busca de meus anseios. A Ele também atribuo a força necessária para superar a distância de minha família, base de tudo o que sou. Aos meus pais, Cyro e Conceição, e a minha avó Deise, agradeço pelo apoio, dedicação e amor. Encontrá-los, nas oportunidades em fui a Dores de Campos – minha terra, minha raiz –, significava renovar-me, reabastecer-me para enfrentar o diferente dia-a-dia da cidade grande. Registro também meu agradecimento a minha irmã, Morgana, por estar a todo instante presente, compartilhando alegrias e desafios. A minha namorada, Franceane, agradeço pelo carinho, compreensão e presença revigorante. Quero, ainda, exaltar o ser humano mais especial que conheci e a ele dedicar este trabalho: Antônio Justino Nery, meu avô, meu amigo, minha saudade. Sua ausência física fez-me estremecer em muitos momentos, entretanto, sua presença nas lembranças e nos valores, forte e real, ilumina o caminho a ser seguido. Minha família é a primeira inspiração e a fonte inesgotável de forças para se avançar.

Na UFMG, encontrei grandes professores, fundamentais para a minha trajetória. Registro o meu sincero agradecimento e a minha imensa admiração ao Professor Manoel Santos, orientador deste e de outros trabalhos meus, os quais, não tenho dúvidas, só se tornaram possíveis em função de seu apoio incondicional. Manifesto também meus agradecimentos aos demais professores do curso de Gestão Pública e faço isso nas pessoas das Professoras Márcia Soares e Eleonora Cunha e do Professor Marcus Abílio Pereira, que estiveram à frente da coordenação do curso no período de minha graduação, sempre disponíveis e atentos às demandas de todos os alunos. Alunos que se fazem colegas de faculdade, que se fazem verdadeiros amigos. Certamente, pude desfrutar da convivência de

pessoas incríveis em minha turma e guardarei muitas lembranças. De maneira especial, quero nomear os amigos Alexandre, Ariel e Ismael, que sempre estiveram prontos para ajudar.

Meus agradecimentos dirijo também a todos os pesquisadores e amigos do Centro de Estudos Legislativos do Departamento de Ciência Política da UFMG (CEL/DCP). O espaço que ali encontrei foi essencial para o desenvolvimento e o aperfeiçoamento desta pesquisa. Agradeço, de forma muito especial, a Rui Ferreira pela sua inestimável colaboração com este trabalho, sobretudo no que se refere à utilização da análise de redes. Registro, ainda, o meu abraço a todos os integrantes do Projeto Democracia Participativa (PRODEP), com os quais compartilhei grandes experiências profissionais e acadêmicas.

Nada se constrói sozinho. As próximas páginas exemplificam isto. O apoio de todos, em suas distintas formas, foi o fator mais importante para se concluir este trabalho. Cheio de gratidão, compartilho o que produzimos juntos.

## RESUMO

Com o processo de redemocratização, em especial depois da Constituição de 1988, o Legislativo voltou a ser uma arena relevante no sistema político brasileiro. Em que pese esta constatação, boa parte dos estudos sobre o Legislativo brasileiro ainda ignora uma variável altamente importante: a atuação dos grupos de interesse no âmbito deste Poder. Destarte, a participação e a representação de variados atores no processo decisório estão entre os fatores que se interagem e dos quais resultam decisões políticas em democracias, não podendo se desconsiderar a representação de interesses organizados. Com poucas exceções, sabe-se quase nada sobre que grupos atuam, que estratégias utilizam, qual seu nível de influência no processo decisório, quais as clivagens mais relevantes no contexto da disputa, entre outras questões. A atuação dos grupos de pressão, no âmbito do Poder Legislativo, consiste na defesa dos interesses de seus representados e em levar a cabo ações de influência. Nesta arena política, alguns autores já demonstraram que a comissão é o *locus* para o qual se dirige grande parte do trabalho de pressão dos grupos de interesse. Diante desse cenário, este trabalho objetiva realizar um estudo descritivo acerca da dinâmica da representação de interesses em audiências públicas da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI-CD), entre 2007 e 2012, o que perpassa a análise de estratégias, de atores e da agenda política envolvidos no processo. Nesse sentido, o estudo tem como foco avaliar a intensidade da participação da sociedade civil e dos grupos de interesse, procurando identificar *que grupos atuaram* politicamente por meio deste mecanismo e *quais os contornos da agenda política* tratada neste órgão colegiado do Poder Legislativo. A análise descritiva, com base em dados qualitativos e quantitativos, indica acentuada presença de organismos estatais nesta arena legislativa. A sociedade civil também apresenta considerável participação nas audiências públicas da CCTCI-CD, de modo que se pode considerar esta comissão permanente como uma arena através da qual interesses da sociedade e do governo são fortemente representados. Verifica-se, assim, que o ambiente legislativo é marcado, cada vez mais, por um amplo conjunto de *inputs* gerados pela participação social e com escrutínio, cada vez mais forte, de múltiplos setores do governo e das organizações de controle.

**Palavras-chave:** Audiências públicas; CCTCI-CD; Grupos de interesse; Redes de influência.

## ABSTRACT

With the process of re-democratization, especially after the 1988 Constitution, the Legislature has once again become an important arena in the Brazilian political system. Despite this finding, many of the studies on the Brazilian legislature still ignores a highly important variable: the role of interest groups within this legislative branch. Thus, the participation and representation of various actors in decision-making are among the factors that interact and which results in policy decisions related with democracies, not being able to disregard the representation of organized interests. With few exceptions, we know almost nothing about which groups operate, which strategies they use, which their level of influence in decision-making, which the most relevant divisions in the context of the dispute, among other issues. The role of lobbyists in the legislative branch consists in protecting the interests of their constituents and carry out actions of influence. In this political arena, some authors have already shown that the commission is the *locus* for which addresses the majority of work pressure of interest groups. Against this backdrop, this paper aims to carry out a descriptive study about the dynamics of interest representation at public hearings of the Commission of Science and Technology, Communication and Information of the House of Representatives (CCTCI-CD) between 2007 and 2012, which permeates the analysis of strategies, actors and political agenda involved. This way, the study aims to evaluate the intensity of participation of civil society and interest groups, trying to identify *which groups acted* politically through this mechanism and *which the parts of the political agenda* dealt with in this organ of the Legislature. The descriptive analysis, based on qualitative and quantitative data indicates strong presence of state agencies in this legislative arena. Civil society also has considerable participation in public hearings of CCTCI-CD, so you can consider this standing committee as an arena through which the interests of society and government are strongly represented. It appears, therefore, that the legislative environment is marked increasingly by a wide range of inputs generated by social participation and scrutiny, growing stronger, from multiple sectors of government and control organizations.

**Key Words:** Public hearings; CCTCI-CD; Interest groups; Networks of influence.

## LISTA DE GRÁFICOS

		<b>Página</b>
<b>Gráfico 01</b>	Opinião dos respondentes do <i>survey</i> acerca da existência de uma equipe especializada em políticas públicas e de governo no órgão ou entidade que representam, em termos percentuais	24
<b>Gráfico 02</b>	Opinião dos respondentes do <i>survey</i> acerca da relevância estratégica das comissões, em termos percentuais	29
<b>Gráfico 03</b>	Frequência com que os respondentes do <i>survey</i> participam de audiências públicas, em termos percentuais	36
<b>Gráfico 04</b>	Partidos dos presidentes da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	45
<b>Gráfico 05</b>	Número de audiências públicas realizadas pela CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	51
<b>Gráfico 06</b>	Número de audiências públicas* de acordo com o partido do presidente da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	63
<b>Gráfico 07</b>	Número de participações de órgãos e entidades* de acordo com o partido do presidente da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	65
<b>Gráfico 08</b>	Percentual de temáticas discutidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	74

## LISTA DE FIGURAS

		<b>Página</b>
<b>Figura 01</b>	Estados de origem dos presidentes da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	47
<b>Figura 02</b>	Palavras mais frequentes nos textos de apresentação dos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	50
<b>Figura 03</b>	Entidades mais atuantes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	53
<b>Figura 04</b>	Representação de rede das entidades presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	57
<b>Figura 05</b>	Representação de rede das categorias de entidades e sua presença na CCTCI-CD em cada sessão legislativa estudada	59
<b>Figura 06</b>	Representação de rede das entidades presentes em cada audiência pública da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	60
<b>Figura 07</b>	Representação de rede com foco nas entidades mais presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	62
<b>Figura 08</b>	Representação de rede das entidades atuantes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, e sua relação com os partidos políticos dos presidentes da comissão	67
<b>Figura 09</b>	Representação de rede das entidades mais presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, e sua relação com os partidos políticos dos presidentes da comissão	69
<b>Figura 10</b>	Representação de rede das entidades que perpassam as audiências públicas realizadas tanto pela CCTCI-CD quanto pela CREDN-CD	71
<b>Figura 11</b>	Palavras mais constantes nas temáticas discutidas em audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	72
<b>Figura 12</b>	Representação de rede com foco na presença do Ministério da Saúde associada às temáticas debatidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	74
<b>Figura 13</b>	Representação de rede das entidades mais presentes associadas às temáticas debatidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	77
<b>Figura 14</b>	Representação de rede dos partidos dos deputados que	79

presidiram a CCTCI-CD associados às temáticas debatidas nas audiências públicas realizadas pela comissão, entre 2007 e 2012

## LISTA DE QUADROS

		<b>Página</b>
<b>Quadro 01</b>	Subcomissões especiais da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	43
<b>Quadro 02</b>	Presidentes da CCTCI-CD entre 2007 e 2012	44
<b>Quadro 03</b>	Audiências públicas cujos atores não se conectam com a rede central	61
<b>Quadro 04</b>	Posição de órgãos e entidades na rede em relação ao partido do presidente da CCTCI-CD	67

## LISTA DE TABELAS

		<b>Página</b>
<b>Tabela 01</b>	Opiniões dos respondentes do <i>survey</i> sobre a relevância estratégica de cada arena política, em termos percentuais	25
<b>Tabela 02</b>	Opinião dos respondentes do <i>survey</i> sobre a produtividade do <i>lobby</i> em cada arena política, em termos percentuais	27
<b>Tabela 03</b>	Opinião dos respondentes do <i>survey</i> sobre a relevância estratégica de cada arena política do Congresso Nacional, em termos percentuais	28
<b>Tabela 04</b>	Opinião dos respondentes do <i>survey</i> sobre a relevância de cada posto-chave do Congresso Nacional, em termos percentuais	31
<b>Tabela 05</b>	Opinião dos respondentes do <i>survey</i> sobre a eficiência das estratégias utilizadas pelos grupos de pressão, em termos percentuais	32
<b>Tabela 06</b>	Opinião dos respondentes do <i>survey</i> sobre a frequência de atividades desenvolvidas pelos grupos de interesse e assessores parlamentares, em termos percentuais	37
<b>Tabela 07</b>	Distribuição de vagas na CCTCI-CD por Partido/Bloco Parlamentar na 53ª legislatura	45
<b>Tabela 08</b>	Distribuição de vagas na CCTCI-CD por Partido/Bloco Parlamentar, em 2011 e 2012	46
<b>Tabela 09</b>	Classificação e presença das entidades participantes das audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	52
<b>Tabela 10</b>	Entidades mais atuantes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	56
<b>Tabela 11</b>	Número de participações referentes às categorias de órgãos e entidades de acordo com o partido do presidente da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	66
<b>Tabela 12</b>	Comissões com as quais a CCTCI-CD interagiu em audiências públicas conjuntas, entre 2007 e 2012	70
<b>Tabela 13</b>	Palavras mais frequentes nos temas das audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012	73
<b>Tabela 14</b>	Número de participações de atores associados às temáticas das audiências públicas da CCTCI-CD, em cada sessão legislativa	76

**Tabela 15** Número de participações das categorias de órgãos e entidades de acordo com as temáticas debatidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012

78

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

<b>ABCCOM</b>	Associação Brasileira de Canais Comunitários
<b>ABERT</b>	Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão
<b>ABRA</b>	Associação Brasileira de Radiodifusores
<b>ABRAÇO</b>	Associação Brasileira de Radiodifusão
<b>ABRAFIX</b>	Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado
<b>ABRANET</b>	Associação Brasileira dos Provedores de Acesso, Serviços e Informações da Rede Internet
<b>ABRAPIT</b>	Associação Brasileira de Pequenos Provedores de Internet e Telecomunicações
<b>ABRATEL</b>	Associação Brasileira de Rádio e Televisão
<b>ANATEL</b>	Agência Nacional de Telecomunicações
<b>ANVISA</b>	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
<b>CAPADR-CD</b>	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados
<b>CCJC-CD</b>	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados
<b>CCTCI-CD</b>	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados
<b>CDC-CD</b>	Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados
<b>CDEIC-CD</b>	Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados
<b>CDHM-CD</b>	Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados
<b>CDU-CD</b>	Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados
<b>CE-CD</b>	Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados
<b>CEL/UFMG</b>	Centro de Estudos Legislativos da Universidade Federal de Minas Gerais
<b>CF/88</b>	Constituição Federal de 1988
<b>CFFC-CD</b>	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados
<b>CFT-CD</b>	Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados
<b>CGI.br</b>	Comitê Gestor da Internet no Brasil

<b>CME-CD</b>	Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados
<b>CNI</b>	Confederação Nacional da Indústria
<b>CNPq</b>	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
<b>CONANDA</b>	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
<b>CREDN-CD</b>	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados
<b>CSPCCO-CD</b>	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados
<b>CSSF-CD</b>	Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados
<b>CTASP-CD</b>	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados
<b>CTNBio</b>	Comissão Técnica Nacional de Biotecnologia
<b>CVT-CD</b>	Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados
<b>DEM</b>	Democratas
<b>ECT</b>	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
<b>EMBRAPA</b>	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
<b>FAB</b>	Força Aérea Brasileira
<b>FGV</b>	Fundação Getúlio Vargas
<b>FINEP</b>	Financiadora de Estudos e Projetos
<b>FITERT</b>	Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão
<b>FNDC</b>	Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
<b>FNDCT</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
<b>FUST</b>	Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações
<b>IDEC</b>	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
<b>Inst. Ensino</b>	Instituições de Ensino
<b>Inst. Ensino Privadas</b>	Instituições de Ensino Privadas
<b>Inst. Financeira</b>	Instituição Financeira
<b>INTERVOZES</b>	Coletivo Brasil de Comunicação Social Intervozes
<b>IPEA</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
<b>MAPA</b>	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

<b>MC</b>	Ministério das Comunicações
<b>MCTI</b>	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
<b>MDIC</b>	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
<b>MinC</b>	Ministério da Cultura
<b>MJ</b>	Ministério da Justiça
<b>MRE</b>	Ministério das Relações Exteriores
<b>MS</b>	Ministério da Saúde
<b>NIC.br</b>	Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR
<b>PC do B</b>	Partido Comunista do Brasil
<b>PDT</b>	Partido Democrático Trabalhista
<b>PMDB</b>	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
<b>PMN</b>	Partido da Mobilização Nacional
<b>PNBL</b>	Plano Nacional de Banda Larga
<b>PP</b>	Partido Progressista
<b>PPS</b>	Partido Popular Socialista
<b>PR</b>	Partido da República
<b>PRB</b>	Partido Republicano Brasileiro
<b>PROANTAR</b>	Programa Antártico Brasileiro
<b>PRTB</b>	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
<b>PSB</b>	Partido Socialista Brasileiro
<b>PSC</b>	Partido Social Cristão
<b>PSD</b>	Partido Social Democrático
<b>PSDB</b>	Partido da Social Democracia Brasileira
<b>PSL</b>	Partido Social Liberal
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhadores
<b>PT do B</b>	Partido Trabalhista do Brasil
<b>PTB</b>	Partido Trabalhista Brasileiro
<b>PTC</b>	Partido Trabalhista Cristão
<b>PV</b>	Partido Verde
<b>Rep. Profissional</b>	Representação Profissional

<b>Rep. Sindical</b>	Representação Sindical
<b>SBPC</b>	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
<b>SC</b>	Sociedade civil
<b>SECOM</b>	Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República
<b>SERPRO</b>	Serviço Federal de Processamento de Dados
<b>SindiTelebrasil</b>	Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal
<b>SNDCT</b>	Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>TELCOMP</b>	Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas
<b>TELEBRAS</b>	Telecomunicações Brasileiras S.A
<b>TELEBRASIL</b>	Associação Brasileira de Telecomunicações
<b>TJMG</b>	Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
<b>TV</b>	Televisão
<b>UFMG</b>	Universidade Federal de Minas Gerais
<b>UFV</b>	Universidade Federal de Viçosa
<b>UnB</b>	Universidade de Brasília
<b>USP</b>	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	19
<b>1. REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES E PROCESSO DECISÓRIO: PERCEPÇÕES DOS GRUPOS DE PRESSÃO SOBRE ARENAS E ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO</b> .....	22
1.1. O <i>lobby</i> no Poder Legislativo .....	25
1.2. Audiência pública: uma arena relevante para a representação de interesses .....	33
<b>2. A CCTCI-CD: DESCRIÇÃO E HISTÓRICO</b> .....	39
2.1. Composição partidária .....	44
2.2. A realização de audiências públicas .....	48
<b>3. QUE INTERESSES ORGANIZADOS PARTICIPARAM DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS?</b> .....	52
3.1. Grupos de interesse em rede .....	57
3.2. Atores e audiências públicas: como se relacionam? .....	60
3.3. Atores e partidos políticos .....	63
3.4. Atores e audiências públicas conjuntas .....	69
<b>4. QUAL FOI A AGENDA?</b> .....	72
4.1. Como se articulam atores e temáticas na rede de influência da CCTCI-CD? .....	75
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	81
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	84
<b>ANEXOS</b> .....	90

## INTRODUÇÃO

Dentre os muitos fatores que estão em interação e dos quais resultam decisões políticas em sociedades democráticas, a participação de variados atores no processo decisório deve ser destacada, não podendo se desconsiderar aqueles que representam interesses organizados (SANTOS, 2011). A atuação de tais atores volta-se, em grande monta, para o Poder Legislativo, que, no período posterior à Constituição Federal de 1988 (CF/88), “voltou a ser uma arena política importante no processo decisório que envolve as relações Executivo-Legislativo” (*Idem*, 2014a, p. 8). Na arena legislativa, as comissões constituem-se em um espaço fundamental para a sociedade organizada, uma vez que “é possível fomentar e aprofundar a deliberação, bem como aumentar a multiplicidade de pontos de vista sobre questões (...) em pauta” (MODESTO, 2009, p. 39). No âmbito das comissões, conforme prevê o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, são realizadas audiências públicas, as quais consistem em “uma das formas de participação e de controle popular da Administração Pública no Estado Social e Democrático de Direito” (SOARES, 2002, p. 1). Tais audiências contam com a participação de diversos atores interessados nas temáticas presentes na agenda.

Diante deste cenário, este trabalho tem como objetivo analisar a dinâmica da participação política dos interesses organizados por meio deste mecanismo, especificamente no âmbito da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI-CD). Assim, o foco é avaliar a intensidade da participação da sociedade civil e dos grupos de interesse, procurando identificar que grupos atuaram politicamente por meio das audiências públicas realizadas por esta comissão e quais os contornos da agenda política tratada neste órgão colegiado do Poder Legislativo. O universo temporal estudado refere-se à 53ª legislatura e à metade da 54ª legislatura, o que vai de 2007 a 2012, e os dados utilizados são fruto da pesquisa “Representação de interesses no Congresso Nacional: papel dos grupos de pressão no processo decisório”, realizada pelo Centro de Estudos Legislativos da Universidade Federal de Minas Gerais (CEL/UFMG), em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Vale assinalar que a escolha da referida comissão se deu em função de se tratar de uma arena específica, no âmbito da Câmara dos Deputados, para o debate de temáticas concernentes a um campo que é afeito a mudanças extremamente rápidas. Além disso, cumprindo os objetivos propostos, torna-se possível uma aproximação com o ambiente da CCTCI-CD nos anos que antecederam a discussão e a aprovação do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014), atendo-se à atividade prévia da comissão. Também é

necessário asseverar que a opção por se analisar a participação dos interesses organizados pela via das audiências públicas decorre do fato de que nestas há o registro de presença dos atores, o que não se dá nas reuniões da comissão. Ademais, um *survey* aplicado a alguns representantes de grupos de interesse e a assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados apontou que a participação em audiências públicas é considerada como uma atividade frequentemente desenvolvida por grupos de pressão no Congresso Nacional.

Dessa forma, com vistas a se avançar no estudo descritivo acerca da representação de interesses na CCTCI-CD, dados qualitativos e quantitativos são utilizados. É preciso destacar a utilização da análise de redes e também da apresentação e discussão de algumas representações de rede, construídas a partir do *software* UCINET 6. Parte-se do pressuposto de que esta abordagem facilita a compreensão da participação de interesses organizados nas instituições democráticas, ou seja, do *lobby* (MODESTO, 2008). Ademais, com informações oriundas de pesquisa bibliográfica, tornou-se possível melhor compreender as relações existentes no objeto de estudo.

Além desta introdução, o trabalho está dividido em outros cinco capítulos. Procura-se, *a priori*, apresentar a percepção dos próprios representantes de grupos de interesse acerca das estratégias e atividades realizadas com vistas a influenciar o processo decisório de produção de políticas. Isso é feito através de ampla revisão bibliográfica e da discussão dos resultados do *survey* referido anteriormente, os quais sinalizam para a importância atribuída à arena legislativa, particularmente a fase de comissões da tramitação dos projetos. Inserem-se aí as audiências públicas, instrumento que é brevemente discutido à luz dos conceitos de participação e representação. O capítulo seguinte tem como foco descrever a CCTCI-CD bem como realçar alguns de seus aspectos históricos. Assim, passa-se pela evolução desta comissão no espaço da Câmara dos Deputados, verificando-se que existiram distintas nomenclaturas e atribuições até se chegar à configuração atual. Realiza-se uma rápida apresentação da composição partidária e da presidência da comissão durante o período analisado, encerrando-se com uma seção na qual são apresentados os números relativos à realização de audiências públicas no âmbito da CCTCI-CD.

Os dois próximos capítulos enfrentam mais diretamente as questões que norteiam este trabalho. O primeiro deles indaga quais foram os interesses organizados que participaram das audiências públicas, apresentando, quantitativamente, as participações e uma classificação concernentes aos atores presentes. Nesse sentido, a análise também se volta para a rede de atores que se constrói no interior da comissão, discutindo-se, à luz de conceitos centrais da

análise de redes, a participação dos atores nas audiências públicas que ocorreram nas seis sessões legislativas, sendo possível identificar temáticas que isolaram alguns grupos do componente central da rede. Ainda neste capítulo, realiza-se uma descrição da participação dos atores diante dos distintos partidos políticos dos deputados que presidiram a CCTCI-CD e uma discussão relativa à realização de audiências públicas conjuntas. O capítulo que segue apresenta a agenda temática que se fez presente, entre 2007 e 2012, na comissão, ressaltando a forma como atores e temas se articulam na rede de influência da CCTCI-CD, na qual a participação de órgãos e entidades está, estritamente, relacionada com a discussão de temáticas de seu interesse.

Por fim, são apresentadas algumas considerações finais, no sentido de que a ampla participação de inúmeros interesses organizados faz com que se possa considerar a CTCCI-CD uma arena através da qual interesses da sociedade e do governo são fortemente representados. Assim, verifica-se que o ambiente legislativo é marcado, cada vez mais, por um amplo conjunto de *inputs* gerados pela participação social e com escrutínio, cada vez mais forte, de múltiplos setores do governo. Vale assinalar que os dados utilizados neste trabalho fundamentaram uma abordagem descritiva do problema de pesquisa. Análises futuras devem ser realizadas com vistas a se alcançar uma dimensão explicativa das questões aqui apresentadas. Nesse sentido, as discussões empreendidas apontam para a necessidade de estudos mais aprofundados concernentes à temática da representação de interesses, buscando-se conhecer os atores envolvidos, suas estratégias de ação e os interesses representados. Discutir o *lobby* é um primeiro e fundamental passo no sentido de se aperfeiçoar a *práxis* política.

## 1. REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES E PROCESSO DECISÓRIO: PERCEPÇÕES DOS GRUPOS DE PRESSÃO SOBRE ARENAS E ESTRATÉGIAS DE ATUAÇÃO

“A política pública pode ser o produto do longo e intrincado caminho de um processo de decisão política” (PIOSEVAN, 2002, p. 13). Por sua vez, “as decisões políticas em sistemas democráticos resultam de processos nos quais muitos fatores relevantes interagem de maneira complexa” (SANTOS, 2011, p. 17). Dentre estes fatores, a participação de variados atores no processo decisório deve ser destacada, não podendo se desconsiderar aqueles que representam interesses organizados. Desse modo, uma análise que leve em conta a participação de grupos de pressão possibilita uma visão mais ampliada acerca da representação de interesses em arenas decisórias e dos resultados dela decorrentes.

Assim, faz-se mister identificar atores e arenas que perpassaram o caminho do processo decisório. No que se refere aos atores, é notório que grande parte da literatura, mesmo que considere a existência de grupos de interesse atuando nos espaços decisórios, ainda não concedeu a esta variável a importância merecida. É preciso debruçar-se sobre a ação política levada a cabo por esses grupos, indagando sua capacidade de influenciar os rumos das mais diversas políticas públicas. Tal fato se faz mais primordial diante do que nos aponta Taglialegna e Carvalho (2006, p. 165), lembrando a contribuição de Mancur Olson, para quem “a racionalidade individual não se traduz, necessariamente, em racionalidade coletiva. Dessa forma, a atuação dos grupos se dá em defesa de interesses próprios, e não em benefício da sociedade como um todo”. Nesse sentido, “embora tenhamos hoje uma democracia política e múltiplos grupos de interesse participem da arena decisória, estes representam (...) apenas uma pequena parte das demandas da sociedade, acentuando a possibilidade de conflito entre interesses representados e não representados” (PIOSEVAN, 2002, p. 19).

Frente a esse debate, Baird (2014), destacando que, tanto do ponto de vista teórico quanto do empírico, houve uma desatenção no que concerne à influência dos grupos de interesse na construção de políticas públicas, afirma que

embora os interesses sociais sejam representados, de uma forma ou de outra, pelos atores políticos que interagem no âmbito das instituições, como o Congresso Nacional e o Executivo com sua burocracia e agências, é fundamental que se traga a lume que grupos são esses e [se] explicita como atuam politicamente acionando essas instituições em defesa de seus interesses (BAIRD, 2014, p. 5-6).

Diante desta perspectiva, Mancuso e Gozetto (2011) sugerem uma discussão introdutória acerca do *lobby* que perpassa oito questões centrais, quais sejam: o que é *lobby*?; quem faz *lobby*?; quais são os alvos do *lobby*?; em que momentos o *lobby* atua?; como os

*lobbies* atuam?; o que os *lobbies* buscam?; quão influentes são os *lobbies*?; e, por fim, como regulamentar o *lobby*?. O presente capítulo busca, *a priori*, ater-se à primeira indagação, valendo destacar, de pronto, as seguintes palavras:

a atividade dos atores sociais é regida por uma miríade de decisões tomadas por indivíduos que ocupam posições de autoridade nos poderes executivo, legislativo e judiciário em âmbito local, estadual e federal. A percepção de que as decisões tomadas nestas instâncias são relevantes para o desempenho de suas atividades é o motivo que leva os atores sociais a desenvolverem ações políticas durante os processos decisórios, com a intenção de promover os seus interesses. A palavra *lobby*, de origem inglesa, foi incorporada ao nosso vocabulário justamente para designar todas essas ações políticas de defesa de interesses (MANCUSO, 2005, p. 1, ênfase no original).

Nessa mesma linha, de modo a se estabelecer uma clara definição conceitual, temos que

*Lobby* é a palavra inglesa que designa áreas de acesso, como saguões de hotéis, bares e prédios em geral. O fato de representantes de grupos e empresas marcarem encontros com políticos ou os abordarem em saguões de hotéis e prédios públicos em Washington, motivou o emprego do termo *lobby-agent*. Ao longo do século passado, ainda nos Estados Unidos, consolidou-se a prática do uso da expressão como verbo – *to lobby* – significando o ato de influir nas decisões dos poderes públicos e, ainda, *lobby group* como o grupo que pratica *lobbying* para defender seus direitos e/ou interesses (ARAGÃO, 1994, p. 18, ênfases no original).

Araújo (2013), por sua vez, afirma que o *lobby* é o principal instrumento para se influenciar a Administração Pública, destacando que o seu exercício, “por parte dos grupos de pressão, pode ser desenvolvido de forma aberta, transparente e em respeito às leis, ou oculto, quando do uso de acessos informais e em defesa de interesses estritamente particulares” (ARAÚJO, 2013, p. 10). Nesse sentido, tem sido intensa a discussão do *lobby* face ao interesse público. Todavia, vale advertir que “fazer *lobby* não é corrupção. Apesar de algumas ‘áreas cinzentas’, há uma clara percepção entre os representantes de interesses privados e as autoridades públicas dessa diferença” (GRAZIANO, 1997, p. 4). Esta é uma prática constitutiva do modelo representativo de democracia, uma vez que possibilita que informações de grupos da sociedade cheguem aos atores com poder decisório. O fenômeno político do *lobby* pode ser, então, resumidamente, “entendido como a apresentação de demandas aos tomadores de decisões políticas” (MANCUSO; GOZETTO, 2011, p. 10).

Adotam-se, neste trabalho, as expressões grupo de interesse e grupo de pressão como sinônimas, tal como se faz em parte da literatura (BROWNE, 1998; THOMAS, 2004)<sup>1</sup>. A definição com a qual se trabalha considera estes grupos como uma associação de indivíduos

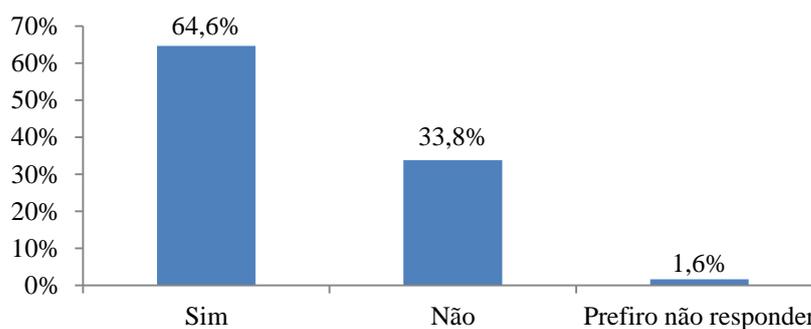
---

<sup>1</sup> Este não é um ponto consensual. Aragão (1994), por exemplo, afirma que o grupo de interesse consiste em um estágio embrionário ou original do grupo de pressão. Essa distinção, entretanto, não será utilizada neste trabalho.

ou de organizações ou uma instituição pública ou privada que busca influenciar a política pública na direção de suas preocupações ou interesses compartilhados (THOMAS, 2004). Grupos de pressão, portanto, são aqueles que, com o objetivo de obter vantagens, benefícios, resguardar interesses ou impor determinados pontos de vista, atuam junto ao poder público, o que envolve procedimentos de esclarecimento, informação e doutrinação (ARAGÃO, 1994).

Um ponto que merece ser destacado refere-se à capacidade de influência dos grupos de pressão, que, segundo Aragão (1994, p. 41), “depende, em síntese, de três características básicas: número representativo de componentes; capacidade financeira e organização”. Nesse sentido, vale trazer à baila a percepção dos próprios agentes representantes destes grupos. Assim, no âmbito da pesquisa realizada pelo CEL/UFMG em parceria com o IPEA, foi aplicado um *survey* aos representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados<sup>2</sup>. Uma das questões referia-se à existência, no órgão ou entidade que representam, de uma equipe especializada em políticas públicas e de governo que permita criar as condições objetivas necessárias ao trabalho de representação de interesses. Os 65 respondentes do *survey* posicionaram-se do seguinte modo:

**Gráfico 01 – Opinião dos respondentes do *survey* acerca da existência de uma equipe especializada em políticas públicas e de governo no órgão ou entidade que representam, em termos percentuais**



Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “Lobby e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

Como pode se visualizar, os próprios representantes dos grupos de interesse, em sua maioria (64,6%), reconhecem a organização de suas entidades com vistas ao exercício do trabalho de pressão junto ao poder público. Dada esta organização, surgem questões relativas

<sup>2</sup> Do total de 179 representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados, 65 responderam ao questionário on-line (36,3%). A coleta de dados foi realizada entre 2012 e 2013.

às estratégias utilizadas e às arenas que são acionadas por estes representantes em suas atividades de influência. Estas indagações serão abordadas na sequência.

### 1.1. O *lobby* no Poder Legislativo

O foco aqui se direciona para a representação de interesses no âmbito do Poder Legislativo, onde a atuação dos grupos de pressão consiste na defesa dos interesses de seus representados e em levar a cabo ações de influência (ZAMPIEIRI, 2013). Nesse sentido, ao analisar a evolução do cadastro de órgãos do Estado e de entidades da sociedade civil na Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados, Santos (2014a) observa que

o parlamento tem sido espaço de decisão e atuação política cada vez mais disputado. Considerando que o *lobby* e a representação sistemática de interesses têm custos elevados e exigem a mobilização de recursos por parte dos grupos de pressão, a mobilização cada vez maior desses grupos visando atuar no parlamento parece um indicador relevante para confirmar (...) as duas proposições que a literatura vem sugerindo. A primeira é que o Legislativo foi revalorizado como espaço decisório, convertendo-se em uma arena política relevante no período pós-1988. A segunda é que o pluralismo vem aumentando, acompanhado por uma observação cada vez mais criteriosa do Estado (SANTOS, 2014a, p. 18, ênfase no original).

A segunda proposição citada acima será objeto de análise mais detida adiante, quando forem discutidos os atores que se fazem presentes nas audiências públicas da comissão estudada (CCTCI-CD). Nesse momento, é fundamental trazer ao debate a percepção dos próprios representantes dos grupos de interesse, registrada através do já referido *survey*. Acerca da relevância estratégica de cada uma das arenas políticas listadas para a representação de interesses realizada pelo grupo de pressão/organização representado, os respondentes posicionaram-se conforme a tabela subsequente:

**Tabela 01 – Opiniões dos respondentes do *survey* sobre a relevância estratégica de cada arena política, em termos percentuais**

Arena Política	Relevância respondida (%)					Total
	Irrelevante	Pouco relevante	Moderadamente relevante	Relevante / Muito relevante	N/S / N/R	
Câmara dos Deputados	0	0	1,5	93,9	4,6	100
Senado	0	0	1,5	93,9	4,6	100
Poder Executivo (ministérios e demais órgãos)	1,5	0	6,2	87,7	4,6	100
Judiciário	3,1	12,3	26,1	47,7	4,6	100
Agências reguladoras	13,8	12,3	20	46,2	7,7	100

Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “*Lobby* e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

A análise dos dados elencados anteriormente possibilita a afirmação de que, na opinião dos próprios representantes de interesses, é grande a relevância do Poder Legislativo. Somando as respostas *relevante* e *muito relevante*, a Câmara dos Deputados e o Senado aparecem como as arenas mais relevantes do ponto de vista estratégico, ambas com 93,9%. No entanto, é preciso asseverar que a Câmara possui um maior percentual de respostas à opção *muito relevante*. Na sequência, aparece o Poder Executivo, que também registra um elevado percentual (87,7%). Por fim, aparecem o Judiciário (47,7%) e as Agências Reguladoras (46,2%).

Os dados indicam, como já salientado por Santos (2014a), a revalorização do Poder Legislativo enquanto arena decisória. Vale lembrar que este espaço já esteve esvaziado, uma vez que

com o golpe militar de 1964, a atuação dos grupos de pressão no Congresso Nacional perdeu impulso frente ao deslocamento do eixo das decisões políticas para o Executivo controlado pelos militares. (...) O retorno dos grupos de pressão ao Congresso Nacional, a partir do final dos anos 70, foi obviamente facilitado pela “abertura política” e pela real perspectiva de que as oposições poderiam assumir o poder<sup>3</sup> (ARAGÃO, 1994, p. 21-22).

Diante desse quadro, o presente trabalho, como já anunciado oportunamente, apresentará um estudo de caso acerca de um espaço da Câmara dos Deputados, uma vez que esta é considerada a mais relevante arena política para o trabalho de pressão dos representantes de grupos de interesse. Ademais, os respondentes do *survey* indicam que é na Câmara onde se encontra a maior factibilidade de conseguir resultados positivos para o seu grupo, ou seja, é na Câmara que o *lobby* apresenta-se mais produtivo. A análise da tabela seguinte permite a afirmação de que, segundo os representantes dos grupos de pressão, o Judiciário é a arena onde o *lobby* é menos produtivo. A soma das respostas *produtivo* e *muito*

---

<sup>3</sup> Aragão (1994, p. 22-23) destaca, ainda, outras motivações para o retorno dos grupos de pressão ao Congresso Nacional. O autor as sintetiza no que chama de vertente política, vertente econômica e vertente social. Na vertente política está a “luta pela redemocratização, tendo como temas centrais a anistia política, a reorganização partidária, as eleições diretas para Governador em 1982, a campanha pelas eleições diretas para Presidente da República em 1984, a campanha presidencial de Tancredo Neves e o Colégio Eleitoral em 1985 e, por fim, a Assembleia Nacional Constituinte entre 1987 e 1988”. Na vertente econômica destacam-se: “o fim do pacto entre o alto empresariado e o regime militar, agravado por choques do petróleo nos anos 70 e a redução dos empréstimos externos, determinando o encerramento do ciclo desenvolvimentista conhecido como o ‘milagre brasileiro’; a excessiva intervenção e regulamentação do Estado na economia; a perda da capacidade do regime militar de arbitrar o conflito entre diversos grupos empresariais e os conflitos entre capital e trabalho e o aumento da pressão política e econômica dos sindicatos de trabalhadores a partir de 1978; o início de um ciclo de crise econômica (...) tendo a espiral inflacionária, a perda do poder aquisitivo da população e, mais recentemente, a ocorrência de choques econômicos por meio de sucessivos planos heterodoxos, com congelamento de preços e elevação de tarifas públicas”. Por fim, na vertente social estão: “a luta pela redemocratização do país e a sofisticação das relações de consumo, fruto do desenvolvimento econômico dos anos 70 e do aperfeiçoamento das comunicações; o início de um surto ‘associativista’ em torno de causas comunitárias, de minorias e de interesse geral”.

*produtivo* indica o percentual de 18,4% para este Poder. Fazendo-se o mesmo para as demais arenas, chega-se aos seguintes números: 27,7% para as Agências reguladoras; 47,7% para o Poder Executivo; 67,7% para o Senado; e, por fim, 80% para a Câmara dos Deputados. Dos dados abaixo elencados, é preciso observar o elevado percentual de representantes que não responderam ou não souberam responder acerca da produtividade do *lobby* no Judiciário (36,9%) e nas Agências reguladoras (33,8%). Estes números precisam ser melhor investigados, o que, entretanto, não está no escopo desta pesquisa.

**Tabela 02 – Opinião dos respondentes do survey sobre a produtividade do *lobby* em cada arena política, em termos percentuais**

Arena Política	Produtividade respondida (%)					Total
	Nada produtivo	Pouco produtivo	Moderadamente produtivo	Produtivo / Muito produtivo	N/S / N/R	
Câmara dos Deputados	0	1,5	10,8	80	7,7	100
Senado	0	1,5	23,1	67,7	7,7	100
Poder Executivo (ministérios e demais órgãos)	3,1	12,3	21,5	47,7	15,4	100
Agências reguladoras	7,7	10,8	20	27,7	33,8	100
Judiciário	4,6	18,5	21,6	18,4	36,9	100

Fonte: Elaboração própria com base no survey “*Lobby* e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

As respostas apresentadas até aqui já deixam clara a centralidade do Poder Legislativo para as atividades de pressão. Analisando o *lobby* ocorrido na regulação da publicidade de alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), Baird (2014) destaca a importância de se angariar apoio parlamentar, aumentando-se a pressão do lado opositor à norma da Anvisa e criando-se um aliado que, embora não tenha poderes para interromper o processo desencadeado pela agência, pode buscar freá-lo mais adiante, caso a norma seja publicada. Mesmo se tratando da análise de um caso específico, o autor consegue demonstrar o peso que o parlamentar possui antes mesmo que a norma chegue para a discussão no Legislativo. Destaca também, olhando para os futuros andamentos da norma, a grande relevância desses atores. Assim, fica claro que, “por meio dos poderes constitucionais para interferir diretamente no processo legislativo, propor moções e emendas, fazer recomendações a ministros, entre outras, os parlamentares são capazes de promover a defesa dos interesses ou causas dos grupos de pressão” (CAVALCANTI, [198-] *apud* TAGLIALEGNA; CARVALHO, 2006, p. 166).

Desse modo, é preciso identificar os espaços existentes no âmbito do Poder Legislativo, aproximando-se, assim, do objeto de estudo deste trabalho, qual seja as audiências públicas

promovidas no espaço das comissões. Faz-se necessário, então, apresentar as arenas existentes no interior do Congresso Nacional e indagar a qual delas é atribuída maior relevância estratégica. A tabela abaixo apresenta a posição dos respondentes do *survey*:

**Tabela 03 – Opinião dos respondentes do *survey* sobre a relevância estratégica de cada arena política do Congresso Nacional, em termos percentuais**

Arena Política	Relevância respondida (%)					Total
	Irrelevante	Pouco relevante	Moderadamente relevante	Relevante / Muito relevante	N/S / N/R	
Comissões	0	0	3,1	92,3	4,6	100
Presidência	0	3,1	10,8	81,5	4,6	100
Plenário	0	10,8	21,5	63,1	4,6	100
Consultoria legislativa	4,6	10,8	21,6	58,4	4,6	100
Mesa diretora	1,5	21,6	26,2	46,1	4,6	100
Primeira-Secretaria	6,2	21,5	30,8	35,4	6,1	100

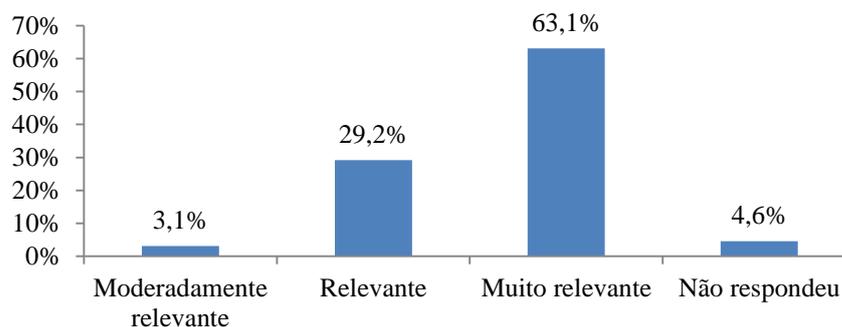
Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “Lobby e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

Valendo-se da mesma estratégia de soma (das respostas *relevante e muito relevante*) utilizada nas análises precedentes, chega-se aos seguintes percentuais de relevância: 35,4% para a Primeira-Secretaria; 46,1% para a Mesa diretora; 58,4% para a Consultoria legislativa; 63,1% para o Plenário; 81,5% para a Presidência; e, finalmente, 92,3% para as Comissões. Os dados mostram, claramente, que as comissões são consideradas, pelos representantes de órgãos e entidades que atuam no Congresso Nacional, arenas políticas de elevado grau de relevância estratégica. Nesse sentido, vale lembrar que

a Câmara dos Deputados e o Senado Federal realizam boa parte de sua função institucional sob uma estrutura baseada em comissões permanentes. Atuando diretamente nos trabalhos desempenhados por esses colegiados, são encontrados os mais variados tipos de grupos de pressão exercendo ações de influência e defesa de interesses dos seus associados (ZAMPIERI, 2013, p. 122).

O gráfico seguinte realça apenas as respostas apresentadas ao *survey* com relação à relevância das comissões. Como se pode verificar, a ampla maioria dos representantes respondentes (63,1%) considera esta arena como muito relevante.

**Gráfico 02 – Opinião dos respondentes do *survey* acerca da relevância estratégica das comissões, em termos percentuais**



Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “*Lobby* e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

“De acordo com os teóricos do neo-institucionalismo<sup>4</sup>, a eficiência dos grupos de pressão aumenta quando estes conhecem bem o arcabouço institucional que regula o processo legislativo” (TAGLIALEGNA; CARVALHO, 2006, p. 185). Nesse sentido,

a atuação dos grupos de pressão (...) [ocorre] tanto por meio do uso de instituições formais quanto por meio de informais. As instituições formais permitem, por exemplo, a participação direta dos grupos de pressão em audiências públicas promovidas pelas Comissões do Congresso. As instituições informais, por sua vez, envolvem relações pessoais dos grupos de pressão com os parlamentares, que lhes permitem participar diretamente do processo legislativo (*Ibidem*, p. 185).

No caso das instituições informais, os autores citam o contato direto com os parlamentares, a sugestão de emendas e o trabalho de *lobby* exercido junto aos relatores. Essa contribuição neo-institucionalista é fundamental para se observar as estratégias utilizadas pelos representantes dos grupos de interesse e a quais atores elas se dirigem. O estudo de caso que empreender-se-á a partir do segundo capítulo tem como objeto a análise do *lobby* em uma instituição formal, a lembrar as audiências públicas de uma comissão permanente da Câmara dos Deputados. No entanto, os dados apresentados adiante também farão referência a instituições informais, com vistas a se apresentar um panorama da representação de interesses ocorrida no Congresso Nacional.

Zampieri (2013), discutindo a ação dos grupos de pressão no âmbito das comissões permanentes, lança mão, observando conceitos e princípios do novo institucionalismo, de três modelos tradicionalmente utilizados para a realização de estudos sobre o comportamento dos atores do Poder Legislativo. Os modelos teóricos utilizados são o distributivista<sup>5</sup>, o

<sup>4</sup> “A teoria neo-institucionalista, ou neo-institucionalismo, explica o papel das instituições – regras ou práticas que regulam as tomadas de decisão – no processo de formulação de políticas públicas” (TAGLIALEGNA; CARVALHO, 2006, p. 168).

<sup>5</sup> Segundo Limongi, (1994, p. 10), “o modelo distributivista tem por ponto de partida a motivação dos parlamentares. Parlamentares, basicamente, querem se reeleger. As ações dos congressistas devem ser

informativa<sup>6</sup> e o partidário<sup>7</sup>. Segundo o autor, “é possível encontrar, nas regras de organização da Câmara dos Deputados, incentivos para um comportamento ora distributivista, ora informativa ou ora partidário” (ZAMPIERI, 2013, p. 129). A análise empreendida por Zampieri é aqui utilizada com vistas a se delinear os principais momentos decisórios no interior das comissões e verificar, por conseguinte, como isto é percebido pelos representantes de grupos de pressão que responderam ao *survey*.

O ponto de partida é que “as ações de influência e defesa de interesses devem ser estabelecidas nos três momentos de decisão das comissões e adequadas às características de intensidade dos modelos distributivista, informativa e partidário presentes nos trabalhos legislativos das comissões permanentes” (*Ibidem*, p. 131). Os três momentos de decisão citados são: (1) definição de relatoria; (2) formulação do parecer; e (3) definição do posicionamento da comissão. Dessa forma,

em cada fase do ciclo, as relações dos grupos de pressão são realizadas com deputados em diferentes funções: o presidente da comissão indica o relator, o relator faz o parecer, e o plenário da comissão delibera. O momento oportuno de ação dos grupos de pressão nas comissões permanentes será quando a atividade de pressão puder atender, ao mesmo tempo, os interesses dos parlamentares, explicados pelas características dos três modelos. Ou seja, o parlamentar possui subsídios para trocas futuras com outros parlamentares, alcança uma considerável diminuição do nível de incertezas sobre as consequências de seu parecer e não interfere em interesses de seu partido afetos à matéria em debate (*Ibidem*, p. 132).

Diante de tal perspectiva, faz-se fundamental trazer à baila a perspectiva dos representantes dos grupos de pressão acerca dos diversos atores presentes no Poder Legislativo. A tabela seguinte cumpre essa função:

---

compreendidas tendo por referência este desejo. Em especial, suas preferências quanto a políticas públicas só são inteligíveis se referidas à necessidade de garantir sua reeleição. As chances de um deputado se reeleger são uma função positiva das políticas por ele obtidas em benefício direto do seu eleitorado”.

<sup>6</sup> “Para a perspectiva informativa o problema passa a ser o de garantir que as decisões sejam tomadas com base na utilização da maior quantidade possível de informação. Em tese, todos os congressistas se beneficiam se o nível de informação for maior e, conseqüentemente, a incerteza quanto aos resultados da política adotada for diminuída. Se congressistas têm aversão a riscos (preferem ganhos certos a incertos, ainda que estes possam ser maiores), eles terão interesse em reduzir a incerteza que cerca a adoção de políticas. A redução da incerteza é, assim, um bem coletivo” (LIMONGI, 1994, p. 35-36).

<sup>7</sup> “De acordo com seus proponentes, o sistema de comissões deve ser entendido tomando por referência os próprios partidos. Ao invés de ver as comissões como uma forma de organização legislativa que independe dos partidos, estes autores propõem que elas sejam entendidas como uma forma de governo partidário” (LIMONGI, 1994, p. 44).

**Tabela 04 – Opinião dos respondentes do *survey* sobre a relevância de cada posto-chave do Congresso Nacional, em termos percentuais**

Postos-chave	Relevância respondida (%)					Total
	Irrelevante	Pouco relevante	Moderadamente relevante	Relevante / Muito relevante	N/S / N/R	
Relator	0	0	0	96,9	3,1	100
Líder do governo	0	1,5	0	95,4	3,1	100
Presidentes das comissões	0	1,5	7,7	87,7	3,1	100
Líderes partidários	0	1,5	10,8	83,1	4,6	100
Líder da oposição	0	6,1	18,5	72,3	3,1	100
Líderes das bancadas suprapartidárias e frentes parlamentares	4,6	10,8	27,7	53,8	3,1	100
Outros titulares das comissões que não o relator e o presidente	0	3,1	43,1	50,7	3,1	100
Membros da Mesa diretora	3,1	12,3	36,9	43,1	3,1	100

Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “Lobby e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

A ordem de relevância dos postos-chave do Legislativo, segundo os respondentes do *survey*, é a seguinte<sup>8</sup>: Membros da Mesa diretora (43,1%); Outros titulares das comissões que não o relator e o presidente (50,7%); Líderes das bancadas suprapartidárias e frentes parlamentares (53,8%); Líder da oposição (72,3%); Líderes partidários (83,1%); Presidentes das comissões (87,7%); Líder do governo (95,4%); Relator (96,9%). Fica claro o quanto os cargos estratégicos existentes no âmbito das comissões são relevantes para a atividade de influência dos grupos de pressão. Na percepção dos respondentes, o relator é o posto mais relevante ao passo que o presidente da comissão é o terceiro mais relevante.

Retomando os três momentos de decisão anteriormente citados, verifica-se que é no momento de formulação do parecer que o relator aparece como figura central. Partindo-se deste fato e dada a relevância estratégica atribuída ao relator, é de se esperar que seja este um momento extremamente oportuno para a ação dos grupos de interesse. É a esta a conclusão a que chega Zampieri (2013, p. 133): “a ação dos grupos de pressão é realizada com mais facilidade durante essa fase decisória da comissão permanente, pois é o momento de apresentar ao relator o posicionamento dos grupos sob determinada proposição”. Ademais, “um bom relacionamento com o relator da matéria é fundamental para que os grupos de pressão possam exercer influência sobre o processo legislativo” (TAGLIALEGNA; CARVALHO, 2006, p. 183).

<sup>8</sup> Também aqui se utilizou a soma entre as respostas *relevante* e *muito relevante* a fim de se estabelecer a referida classificação.

“Dessa forma, é possível concluir que o momento ideal para o exercício das ações de influência e defesa de interesses no processo decisório das comissões permanentes é quando o modelo teórico informacional for o predominante” (ZAMPIERI, 2013, p. 134). E isso é fundamental porque, “se não há informação, não pode haver troca de razões e, muitas vezes, não pode haver nem ao menos negociação” (AVRITZER, 2013, p. 133). Diante dessa constatação, torna-se interessante verificar se as estratégias utilizadas pelos grupos de pressão com o objetivo da representação de interesses no Congresso Nacional estão relacionadas ao modelo acima referido. Sobre o grau de eficiência de cada estratégia listada, o posicionamento dos atores deu-se conforme a tabela abaixo:

**Tabela 05 – Opinião dos respondentes do *survey* sobre a eficiência das estratégias utilizadas pelos grupos de pressão, em termos percentuais**

Estratégias utilizadas pelos grupos de pressão	Grau de eficiência respondida (%)				Total
	Ineficiente	Eficiente	Altamente eficiente	N/S / N/R	
Oferecer “notas técnicas” ou “relatórios técnicos” sobre os impactos e a posição de sua entidade/órgão sobre uma determinada proposição legislativa em apreciação	1,5	40	57	1,5	100
Fazer gestões junto ao relator tentando influir no conteúdo de determinada proposição legislativa	1,5	40,1	55,4	3	100
Realizar visitas preventivas para preparar/convencer o parlamentar, chamando a atenção para questões de interesse de seu grupo	3,1	46,1	47,7	3,1	100
Fazer gestões junto ao Presidente da Comissão tentando influir na indicação de um relator sobre determinada proposição legislativa de interesse	7,7	43,1	44,6	4,6	100
Sugerir minutas de emendas, para que o parlamentar avalie a possibilidade de apresenta-las	4,6	52,3	41,6	1,5	100
Fazer gestões junto ao presidente da comissão tentando influir na condução da agenda da comissão	13,8	36,9	36,9	12,4	100
Promover encontros informais, fora do âmbito do parlamento, para estreitar relações com os parlamentares	7,7	46,1	32,3	13,9	100
Fazer gestões junto aos líderes dos principais partidos tentando influir no resultado de determinada proposição	6,2	61,5	29,2	3,1	100
Fazer gestões junto ao líder do governo tentando influir no resultado de determinada proposição	18,5	53,8	23,1	4,6	100
Sugerir minutas de proposições legislativas, para que o parlamentar avalie a possibilidade de apresenta-las	6,2	67,7	21,5	4,6	100
Fazer gestões junto ao líder da oposição tentando influir no resultado de determinada proposição	27,7	50,8	16,9	4,6	100
Fazer gestões junto ao líder das frentes parlamentares e bancadas suprapartidárias	12,3	64,6	15,4	7,7	100

Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “Lobby e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

Analisando os dados apresentados acima, verifica-se que as estratégias consideradas, pelos respondentes do *survey*, como as mais eficientes são: oferecer “notas técnicas” ou

“relatórios técnicos” sobre os impactos e a posição de sua entidade/órgão sobre uma determinada proposição legislativa em apreciação (57% de respostas *altamente eficiente*); fazer gestões junto ao relator tentando influir no conteúdo de determinada proposição legislativa (55,4%); realizar visitas preventivas para preparar/convencer o parlamentar, chamando a atenção para questões de interesse de seu grupo (47,7%); e, fazer gestões junto ao presidente da comissão tentando influir na indicação de um relator sobre determinada proposição legislativa de interesse (44,6%). Mais uma vez, é possível perceber a centralidade das comissões e de seus principais atores políticos estratégicos, visto que, dentre as quatro estratégias consideradas mais eficientes, duas ocorrem exclusivamente em seu âmbito.

Verifica-se, assim, que a figura do relator, analisando as estratégias elencadas, possui substancial importância, já que são consideradas altamente eficientes as estratégias relativas a sua escolha pelo presidente da comissão bem como a elaboração de seu parecer acerca de determinada proposição legislativa. Ademais, a estratégia classificada pelos respondentes como a mais eficiente (oferecer “notas técnicas” ou “relatórios técnicos” sobre os impactos e a posição de sua entidade/órgão sobre uma determinada proposição legislativa em apreciação) pode ser direcionada ao relator. De todo modo, estas questões apontam para o fato de que “o principal insumo para a concretização das ações dos grupos de pressão nas comissões é a informação” (ZAMPIERI, 2013, p. 127). Diante dessa perspectiva, traz-se à baila um importante instrumento capaz de levar à arena legislativa novas informações, o que possibilita a redução de incertezas no processo decisório. Tal instrumento, que será analisado mais detidamente nos próximos capítulos, consiste nas audiências públicas realizadas pelas comissões permanentes. Adiante, discutir-se-á a concepção do instrumento e sua utilização pelos grupos de interesse.

## **1.2. Audiência pública: uma arena relevante para a representação de interesses**

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), que “propôs, na sua arquitetura mais genérica, uma combinação entre formas de representação e formas de participação” (AVRITZER, 2006, p. 35), traz consigo mecanismos de participação popular, como o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular em projetos de lei, os conselhos, as conferências e as audiências públicas, os quais podem – e, em algumas situações, devem – ser utilizados pelos agentes políticos. Dessa forma, “de acordo com o texto constitucional, a soberania popular no Brasil pode se expressar tanto pela via da representação quanto pela via da participação” (*Idem*, 2013, p. 137).

Essa questão nos remete a um intenso debate acerca da interação entre representação e participação. Nesse sentido, Pitkin (2006, p. 35) nos lembra que “Alexander Hamilton, John Jay e James Madison, nos *Artigos Federalistas*, apresentam o governo representativo como um dispositivo adotado no lugar da democracia direta, porque seria impossível reunir um grande número de pessoas em um único lugar”. A representação coloca-se, assim, em substituição ao encontro pessoal dos cidadãos. No entanto, diversos elementos da teoria representativa não foram objeto de consenso, ficando clara a insuficiência do conceito. Miguel (2003) ressalta a existência de três fatores que evidenciam que as democracias contemporâneas vivem uma crise de representação política, quais sejam o declínio do comparecimento eleitoral, a ampliação da desconfiança acerca das instituições e o esvaziamento dos partidos políticos. Assim,

há o reconhecimento, implícito ao menos, de que a redução da confiança popular nos parlamentos e nos partidos não é efeito da “alienação”, da falta de compromisso com a democracia ou de resquícios de valores autoritários. É, antes, a constatação sensata de que as instituições atualmente existentes privilegiam interesses especiais e concedem pouco espaço para a participação do cidadão comum, cuja influência na condução dos negócios públicos é quase nula. Em suma, de que as promessas da democracia representativa não são realizadas (MIGUEL, 2003, p. 126).

Manin (1995) destaca que “a eleição de representantes já não parece um meio pelo qual os cidadãos indicam as políticas que desejam ver executadas” (1995, p. 5). Dessa forma, mesmo diante das inúmeras divergências apresentadas na literatura, parece claro que o mecanismo eleitoral não é capaz de realizar plenamente o interesse público. Surgem, então, diversos apontamentos concernentes à necessidade de reformas capazes de aprofundar a qualidade democrática. “A criação de espaços que possibilitem maior participação, controle e inclusão da sociedade aparece como alternativa importante (...), com a ampliação significativa de tais mecanismos nos últimos anos” (AIRES, 2009, p. 22). Ademais, Bobbio (1992) destaca, ao estabelecer as condições para se definir um Estado enquanto Democrático de Direito, a maior participação possível dos cidadãos nos debates e decisões políticos.

O presente trabalho tem como objeto um destes mecanismos de participação: as audiências públicas. A CF/88, no inciso II do parágrafo 2º do artigo 58, elenca, dentre as competências das comissões do Congresso Nacional, a realização de audiências públicas:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

(...)

§ 2º - Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

(...)

II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil (BRASIL, 1988).

Como o foco aqui se direciona para as audiências públicas realizadas pela CCTCI-CD, buscou-se também no Regimento Interno da Câmara dos Deputados a previsão para a adoção de tal mecanismo participativo:

Art. 255. Cada Comissão poderá realizar reunião de audiência pública com entidade da sociedade civil para instruir matéria legislativa em trâmite, bem como para tratar de assuntos de interesse público relevante, atinentes à sua área de atuação, mediante proposta de qualquer membro ou a pedido de entidade interessada.

Art. 256. Aprovada a reunião de audiência pública, a Comissão selecionará, para serem ouvidas, as autoridades, as pessoas interessadas e os especialistas ligados às entidades participantes, cabendo ao Presidente da Comissão expedir os convites (BRASIL, 2015c).

Encarada, então, como um instrumento de participação popular, as audiências públicas podem ser definidas como

um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual (MOREIRA NETO *apud* OLIVEIRA, 1997, p. 276).

Diante do exposto, o instrumento participativo ora em estudo deve ser utilizado “como garantia processual dos direitos coletivos e difusos, tanto pelo Poder Executivo como o Poder Legislativo, sendo portanto um componente essencial tanto do processo administrativo como do processo legislativo” (SAULE JR., p. 17). É preciso, ainda, destacar que as audiências públicas podem constituir-se em importante mecanismo, à disposição dos agentes políticos, de legitimação das decisões.

Ademais, este espaço do Poder Legislativo consiste em uma ferramenta capaz de levar aos parlamentares novas informações, o que pode alterar o curso do processo decisório. Assim,

como processo, a informação muda as certezas de alguém e é situacional. Como conhecimento, a informação reduz as incertezas. Essa relação entre certezas e incertezas promovidas pela aplicação de uso das informações é o ponto em que se encontra a função dos grupos de pressão nas comissões permanentes da Câmara dos Deputados<sup>9</sup> (ZAMPIERI, 2013, p. 128).

Vale acrescentar, como demonstrado por alguns autores, a citar Santos (2014b), que a comissão é o *locus* para o qual se dirige grande parte do trabalho de pressão dos grupos de interesse. Analisando as iniciativas de lobby da indústria (Confederação Nacional da Indústria

---

<sup>9</sup> Buckland (1991) identifica três usos principais da palavra informação: informação como processo, informação como conhecimento e informação como coisa. Os dois primeiros usos interessam a este trabalho: (1) a ação de relatar sobre algo caracteriza a informação como processo; (2) o conhecimento comunicado refere-se a algum fato ou assunto dado como notícia, que reflete no conhecimento.

– CNI), este autor afirma que “mesmo nas proposições que tiveram efetivamente uma decisão (rejeitadas ou convertidas em norma jurídica), apenas uma pequena parte tem essa decisão tomada no Plenário. O que sugere que as comissões são um *locus* privilegiado para a ação do *lobby*” (SANTOS, 2014b, p. 55-56, ênfases no original).

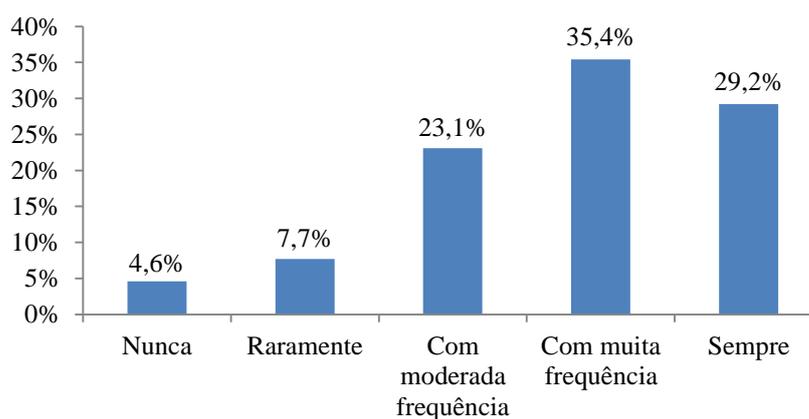
Fica claro, portanto, que “é importante estudar não apenas o Plenário, mas o processo legislativo que o antecede, pois é nele que parte substantiva das proposições tem seu destino definido” (*Ibidem*, p. 69), tendo em vista que muitas decisões acabam se restringindo às comissões. Neste *locus*,

frequentemente a defesa dos interesses (...) acontece em eventos tais como audiências públicas, seminários e reuniões de trabalho, convocados para proporcionar aos representantes do setor a oportunidade de ficar face a face com os tomadores de decisão, debater a proposição legislativa em análise e manifestar, diante deles, as suas demandas (MANCUSO, 2007, p. 93).

Dessa maneira, as audiências públicas no âmbito das comissões são também arenas altamente relevantes nas quais interagem e se articulam os mais variados interesses (SILVA, 2012) (da sociedade e do governo), o que pode ser constatado diante da repetida presença de determinadas instituições, sobressaindo-se a presença do Poder Executivo Federal, como será demonstrado nos capítulos seguintes.

Pode-se acrescentar a isto a percepção dos próprios agentes representantes destas instituições:

**Gráfico 03 – Frequência com que os respondentes do *survey* participam de audiências públicas, em termos percentuais**



Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “*Lobby* e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

No *survey* aplicado aos representantes (assessores parlamentares) cadastrados na Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados, uma das questões foi a seguinte: “Dos trabalhos comumente desenvolvidos por representantes de grupos de pressão no Congresso

Nacional, com que frequência o (a) senhor (a) realiza esta atividade (citava-se a atividade)”. Sobre a frequência com que participam de audiências públicas, os 65 respondentes do *survey* posicionaram-se como mostra o gráfico anterior. Assim, 29,2%, 35,4% e 23,1% dos respondentes afirmaram, respectivamente, que *sempre, com muita frequência e com moderada frequência* participam das audiências públicas enquanto exercem seu trabalho de representação de grupos de pressão no Congresso Nacional. Comparando esta atividade com as demais listadas (que são apresentadas na Tabela 06), apenas o contato direto com os parlamentares e o acompanhamento de reuniões das comissões são utilizados com maior frequência do que a participação em audiências públicas.

**Tabela 06 – Opinião dos respondentes do *survey* sobre a frequência de atividades desenvolvidas pelos grupos de interesse e assessores parlamentares, em termos percentuais**

Atividade	Frequência respondida (%)					Total
	Nunca	Raramente	Com moderada frequência	Com muita frequência	Sempre	
Contato direto com os parlamentares	1,5	1,5	27,7	29,3	40	100
Acompanhamento de reuniões das comissões	0	4,6	13,8	23,1	58,5	100
Participação em audiências públicas	4,6	7,7	23,1	35,4	29,2	100
Visitas aos gabinetes	1,5	10,8	35,4	32,3	20	100
Contato com a assessoria das comissões	3,1	12,3	33,8	32,3	18,5	100
Contato com outros grupos de pressão para o desenvolvimento de ações articuladas	4,6	10,8	36,9	29,2	18,5	100
Acompanhamento das reuniões plenárias	1,5	16,9	38,5	18,5	24,6	100
Contato com os líderes e acompanhamento das atividades das bancadas suprapartidárias e frentes parlamentares	4,6	15,4	40	24,6	15,4	100
Contato com a consultoria legislativa	4,6	24,6	44,6	16,9	9,3	100

Fonte: Elaboração própria com base no *survey* “Lobby e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

A tabela acima apresenta as estatísticas correspondentes a cada uma das atividades listadas no *survey*. Vale destacar que a ordem na qual estão dispostas as atividades leva em conta o percentual agregado das respostas consideradas positivas, quais sejam *com moderada frequência, com muita frequência e sempre*. Diante deste critério, a participação em audiências públicas aparece como a terceira mais utilizada neste rol de nove atividades apresentadas aos respondentes. Este número evidencia a importância desta arena legislativa na atuação dos grupos de interesse e assessores parlamentares do governo em seu trabalho de pressão no Congresso Nacional.

Ademais, é importante considerar que a participação em audiências públicas depende de um convite por parte da comissão, diferentemente das demais atividades, as quais dependem exclusivamente da iniciativa dos grupos de interesse. Este fato reforça o resultado aqui discutido.

Diante deste cenário, o presente trabalho tem como objetivo realizar um estudo descritivo acerca dos grupos que atuam no Legislativo, visando a identificação dos atores que têm se apropriado desta arena e das temáticas com às quais eles se envolvem. Para tanto, o estudo de caso que será empreendido tem como objeto as audiências públicas realizadas no âmbito das comissões – mais precisamente, no âmbito da CCTCI-CD –, cuja importância, para a atividade dos grupos de pressão, foi demonstrada anteriormente. Além disso, a opção por se analisar a participação pela via das audiências públicas decorre do fato de que nestas há o registro de presença dos atores, o que não se dá nas reuniões da comissão.

## 2. A CCTCI-CD: DESCRIÇÃO E HISTÓRICO

A escolha da CCTCI-CD como o caso a ser estudado neste trabalho se deu em função de se tratar de uma arena específica, no âmbito da Câmara dos Deputados, para o debate de temáticas concernentes a um campo que é afeito a mudanças extremamente rápidas. Acresce-se a isto o fato de que o campo tecnológico está ainda em regulamentação, citando-se, aqui, a título de exemplo, a recente sanção, pela Presidenta Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores – PT), da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Esta, conhecida como Marco Civil da Internet, “estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil e determina as diretrizes para atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à matéria” (BRASIL, 2014b). Sobre a temática, vale destacar algumas palavras de Castells (2004, p. 19):

Como a actividade humana está baseada na comunicação e a Internet transforma o modo como comunicamos, as nossas vidas vêm-se profundamente afectadas por esta nova tecnologia de comunicação. (...) Além disso, a Internet foi desenhada premeditadamente como uma tecnologia de comunicação livre, por uma série de razões históricas e culturais. (...) O que é claro é que a Internet é uma tecnologia particularmente maleável, susceptível de sofrer profundas modificações devido às suas utilizações sociais, que podem produzir uma série de consequências sociais que não devem ser proclamadas *a priori*.

Desse modo, o presente trabalho procura também apresentar o ambiente da CCTCI-CD nos anos que antecederam a aprovação do Marco Civil da Internet, atendo-se à atividade prévia da referida comissão, que, certamente, influenciou no conteúdo da citada legislação. Como ver-se-á adiante, a internet está entre as principais categorias temáticas discutidas e faz-se presente no rol das palavras mais frequentes nas sentenças que tematizaram as audiências públicas da CCTCI-CD, que é uma das vinte e três comissões permanentes que atualmente existem na Câmara dos Deputados. Estas

são órgãos técnicos criados pelo Regimento Interno da Casa e constituídos de deputados (as), com a finalidade de discutir e votar as propostas de leis que são apresentadas à Câmara. Com relação a determinadas proposições ou projetos, essas Comissões se manifestam emitindo opinião técnica sobre o assunto, por meio de pareceres, antes de o assunto ser levado ao Plenário; com relação a outras proposições elas decidem, aprovando-as ou rejeitando-as, sem a necessidade de passarem elas pelo Plenário da Casa. A composição parlamentar desses órgãos técnicos é renovada a cada ano ou sessão legislativa. Na ação fiscalizadora, as Comissões atuam como mecanismos de controle dos programas e projetos executados ou em execução, a cargo do Poder Executivo (BRASIL, 2014a).

Ainda sobre as comissões, é preciso lembrar que

de modo a promover uma distribuição das tarefas legislativas e aumentar a participação dos agentes políticos, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal criaram as comissões permanentes. Trata-se de órgãos colegiados auxiliares do

processo legislativo, destinadas a apreciar proposições legislativas sob deliberação do Poder Legislativo. Funcionando como uma parcela representativa do Plenário, as comissões permanentes são compostas por parlamentares, que elegem seu presidente e vice-presidentes. Nesses colegiados, é realizada a apreciação de proposições legislativas, estabelecidas por um ciclo básico de tramitação legislativa. Essa tramitação inicia-se com a chegada da proposição à comissão, prossegue com a construção do parecer e, por último, finaliza-se pela votação da matéria (ZAMPIERI, 2013, p. 123).

Assim, é preciso assinalar que a trajetória da CCTCI-CD vem de longa data. Sua denominação já passou por inúmeras modificações, as quais acompanharam as mudanças nos temas as serem abordados e nas suas atribuições. Nesse sentido, a comissão foi criada em 1936 sob a nomenclatura de Comissão de Transportes e Comunicações. Assim, o artigo 25 do Regimento Interno de 1936 apresentava quais seriam as comissões permanentes:

Art. 25. As Comissões Permanentes serão quatorze:  
 1ª, Executiva;  
 2ª, Agricultura;  
 3ª, Constituição e Justiça;  
 4ª, Diplomacia e Tratados;  
 5ª, Educação e Cultura;  
 6ª, Finanças e Orçamento;  
 7ª, Indústria e Comércio;  
 8ª, Legislação Social;  
 9ª, Obras Públicas;  
 10ª, Redação;  
 11ª, Saúde Pública;  
 12ª, Segurança Nacional;  
 13ª, Tomada de Contas;  
 14ª, *Transportes e Comunicações* (BRASIL, 1936, grifo meu).

Por sua vez, a artigo 63 do mesmo Regimento estabelecia as seguintes competências para a Comissão de Transportes e Comunicações: opinar sobre tudo que se refira a transportes e comunicações, radiodifusão, estradas de rodagem e de ferro, aviação, navegação, correios e telégrafos. Em 1949, a denominação passou a ser Comissão de Transportes, Comunicação e Obras Públicas. Já em 1973, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, através do Ato nº 22, definiu a fixação do número de membros para duas novas comissões, criadas pelo Regimento Interno de 1972, quais sejam a Comissão de Ciência e Tecnologia e a Comissão de Comunicações:

(...)  
 Considerando que foram criadas duas novas Comissões – de Ciência e Tecnologia e de Comunicações;  
 (...)  
 Resolve baixar o seguinte Ato, com fundamento no art. 26 do Regimento Interno:  
 Art. 1º As Comissões de Ciência e Tecnologia e de Comunicações terão a seguinte composição:  
 a) Comissão de Ciência e Tecnologia – 19 membros;  
 b) Comissão de Comunicações – 21 membros.

Art. 2º Fica extinta a atual Comissão Especial Destinada a Elaborar Projetos de Lei de Incentivos à Pesquisa Científica e Tecnológica no Brasil, em consequência da criação da Comissão Permanente de Ciência e Tecnologia (BRASIL, 1973).

Nesse sentido, vale asseverar que

os marcos da política científica brasileira começaram a surgir desde então com a implantação do FNDCT (Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), em 1969; o surgimento do SNDCT (Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), na década de 70 e, posteriormente, a aprovação da Lei de Informática e a criação do Ministério da Ciência e Tecnologia, na década de 80. Tornando-se uma referência na articulação dos agentes públicos e sociais para o desenvolvimento, a pesquisa e a educação científica e tecnológica, (...) [as] atribuições [da comissão] tiveram que ser ampliadas (BRASIL, 2015b).

Em 1985, surge a Comissão de Comunicação e Informática. A Resolução nº 55 da Câmara dos Deputados daquele ano alterou os artigos 23 e 28 da Resolução número 30, de 31 de outubro de 1972 (Regimento Interno da Câmara dos Deputados), fazendo com que a Comissão de Comunicações passasse a ser denominada Comissão de Comunicação e Informática. Estabeleceu-se que competia a esta comissão opinar sobre: a) todas as proposições relativas a comunicações e telecomunicações, em particular sobre serviços telegráficos, postais, telefônicos e de telex; b) indústria de computação e seus aspectos estratégicos; c) política de formação de pessoal especializado na área de processamento de dados; d) ação estatal definida a fim de proteger a indústria nacional; e) integração universidade-indústria; f) informática e telecomunicação; g) linhas de pesquisa a serem desenvolvidas pelas universidades e entidades de pesquisa científica, através de financiamento do Governo; h) privacidade dos bancos de dados e do indivíduo; i) proposições que versem sobre a política de informática em geral (BRASIL, 1985).

Por fim, a Resolução nº 5 de 1989 realizou novas modificações no Regimento Interno da Câmara dos Deputados de 1972, concebendo, assim, a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. Esta comissão teve um grande incremento de seus trabalhos diante da determinação da CF/88 de que caberia ao Congresso Nacional a apreciação dos atos de outorga e renovação de concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

“Além da expansão da radiodifusão, (...) temas como a privatização das telecomunicações, a utilização de software livre, a inclusão digital e a criação das Agências Reguladoras fazem parte dos principais debates e deliberações da comissão” (BRASIL, 2015b). Dessa forma, a Resolução nº 17, de 1989, aprovou um novo texto do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Este, na subseção que trata das matérias ou atividades de

competência das comissões, mais especificamente em seu artigo 32, estabelece como campos temáticos ou áreas de atividade da CCTCI-CD:

- a) desenvolvimento científico e tecnológico; política nacional de ciência e tecnologia e organização institucional do setor; acordos de cooperação com outros países e organismos internacionais;
- b) sistema estatístico, cartográfico e demográfico nacional;
- c) os meios de comunicação social e a liberdade de imprensa;
- d) a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão;
- e) assuntos relativos a comunicações, telecomunicações, informática, telemática e robótica em geral;
- f) indústrias de computação e seus aspectos estratégicos;
- g) serviços postais, telegráficos, telefônicos, de telex, de radiodifusão e de transmissão de dados;
- h) outorga e renovação da exploração de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens;
- i) política nacional de informática e automação e de telecomunicações;
- j) regime jurídico das telecomunicações e informática (BRASIL, 2015c).

No artigo 29 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, há a previsão de que cada comissão permanente constitua, sem poder decisório, subcomissões permanentes e subcomissões especiais, não podendo contar com mais de três subcomissões permanentes e três subcomissões especiais em funcionamento simultâneo. Assim, poderão ser constituídas:

Art. 29. (...)

I – Subcomissões Permanentes, dentre seus próprios componentes e mediante proposta da maioria destes, reservando-lhes parte das matérias do respectivo campo temático ou área de atuação;

II – Subcomissões Especiais, mediante proposta de qualquer de seus membros, para o desempenho de atividades específicas ou o trato de assuntos definidos no respectivo ato de criação (BRASIL, 2015c).

O parágrafo segundo do mesmo artigo prevê que caberá ao plenário da comissão fixar o número de membros de cada subcomissão, respeitando o princípio da proporcionalidade da representação. O plenário da comissão também definirá as matérias que se reservam a tais subcomissões. Nesse sentido, no âmbito da CCTCI-CD, são subcomissões permanentes a de Ciência e Tecnologia e Informática, a de Comunicação e a de Radiodifusão. Sobre as subcomissões especiais, que podem apontar algumas indicações sobre o que se discutiu mais fortemente, o quadro abaixo destaca aquelas que existiram no período analisado. Vale assinalar que o universo temporal utilizado para a análise descritiva da CCTCI-CD, neste trabalho, foi de 2007 a 2012, período que abrange as quatro sessões legislativas da 53ª legislatura e as duas primeiras sessões legislativas da 54ª legislatura.

**Quadro 01 – Subcomissões especiais da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

<b>Sessão Legislativa</b>	<b>Subcomissões especiais</b>
2007	- Subcomissão Especial destinada a analisar mudanças nas normas de apreciação dos atos de outorga e renovação de concessão, permissão ou autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagem
2008	Não foram instaladas
2009	- Subcomissão Especial de Acompanhamento da Implantação das medidas constantes no Relatório Final da "Subcomissão Especial destinada a analisar mudanças nas normas de apreciação dos atos de outorga e renovação de concessão, permissão ou autorização de serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagem"; - Subcomissão Especial de Acompanhamento da Execução Orçamentária; - Subcomissão Especial da Conferência Nacional de Comunicação
2010	Não foram instaladas
2011	- Subcomissão Especial de Rádio Digital; - Subcomissão Especial para analisar formas de financiamento de mídia alternativa; - Subcomissão Especial destinada a acompanhar as ações do Plano Nacional de Banda Larga – PNBL
2012	- Subcomissão Especial de Rádio Digital (instalada em 2011, mas prorrogada); - Subcomissão Especial para analisar formas de financiamento de mídia alternativa (instalada em 2011, mas prorrogada); - Subcomissão Especial destinada a acompanhar as ações do Plano Nacional de Banda Larga – PNBL (instalada em 2011, mas prorrogada)

Fonte: Elaboração própria com base em informações do portal da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2015d).

O quadro acima apresenta uma peculiaridade acerca dos anos eleitorais (2008 e 2012 – eleições municipais – e 2010 – eleições nacionais e estaduais). Em 2008 e 2010, não foram instaladas subcomissões especiais, ao passo que, em 2012, as três subcomissões especiais que estavam ativas não foram instaladas naquela sessão legislativa. Tal fato está associado à menor atividade existente no Poder Legislativo em anos eleitorais. Araújo (2009) apresenta dados que indicam que, em anos de eleições, existe uma queda na produtividade da Câmara. Destacando a redução do número de proposições, o autor afirma que

a queda (...) ocorre porque, em época de eleições, a agenda legiferante perde espaço para as campanhas nos distritos. Muitos representantes concorrem à reeleição e os que não concorrem (os senadores, por exemplo, têm mandatos de duas legislaturas) se envolvem nas atividades de campanha dos candidatos aliados (ARAÚJO, 2009, p. 121).

Apresentado este breve histórico concernente às atividades da CCTCI-CD, passa-se, adiante, à apresentação da composição partidária da comissão nas seis sessões legislativas aqui estudadas. Conhecer a dinâmica partidária no interior da comissão pode trazer importantes elementos para se analisar, subsequentemente, a participação de grupos de pressão no âmbito da CCTCI-CD.

## 2.1. Composição partidária

O artigo 39 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece que as comissões terão um presidente e três vice-presidentes, os quais serão eleitos por seus pares para um mandato até a posse dos novos componentes eleitos no ano subsequente, sendo vedada a reeleição. O quadro abaixo destaca os presidentes da CCTCI-CD nos seis anos selecionados para este estudo:

**Quadro 02 – Presidentes da CCTCI-CD entre 2007 e 2012**

Sessão Legislativa	Presidente	Partido
2007	Deputado Julio Semeghini <sup>10</sup>	PSDB
2008	Deputado Walter Pinheiro <sup>11</sup>	PT
2009	Deputado Eduardo Gomes <sup>12</sup>	PSDB
2010	Deputado Eunício Oliveira <sup>13</sup>	PMDB
2011	Deputado Bruno Araújo <sup>14</sup>	PSDB
2012	Deputado Eduardo Azeredo <sup>15</sup>	PSDB

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Observando a trajetória política dos deputados apresentados acima, é possível verificar que dois deles ocuparam a presidência da CCTCI-CD quando estavam no segundo mandato como deputado federal, dois quando estavam no terceiro, um quando estava no primeiro e o outro quando estava no quarto.

Do quadro anterior, vale, ainda, ressaltar a forte presença do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) na presidência da referida comissão, como reforça a distribuição gráfica seguinte:

<sup>10</sup> Julio Semeghini é engenheiro eletroeletrônico e ocupou o cargo de Deputado Federal, pelo PSDB de São Paulo, por quatro mandatos (1999-2003; 2003-2007; 2007-2011; 2011-2015). Atualmente, é Subsecretário de Tecnologia e Serviço ao Cidadão do Governo de São Paulo.

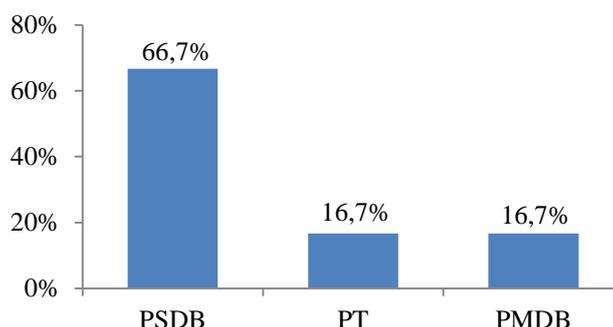
<sup>11</sup> Walter Pinheiro é técnico em telecomunicações e ocupou o cargo de Deputado Federal, pelo PT da Bahia, por quatro mandatos (1997-1999; 1999-2003; 2003-2007; 2007-2011). Atualmente, é Senador da República.

<sup>12</sup> Eduardo Gomes é empresário e funcionário público e ocupou o cargo de Deputado Federal, pelo estado de Tocantins, por três mandatos (2003-2007; 2007-2011; 2011-2015). Durante os dois primeiros mandatos e em parte do terceiro, foi filiado ao PSDB. Em 2013, mudou-se para o Solidariedade (SD). Nas eleições de 2014, foi derrotado na disputa para o Senado.

<sup>13</sup> Eunício Oliveira é agropecuarista e empresário e ocupou o cargo de Deputado Federal, pelo PMDB do Ceará, por três mandatos (1999-2003; 2003-2007; 2007-2011). Entre 2004 e 2005, foi Ministro das Comunicações do Governo Lula. Atualmente, é Senador da República.

<sup>14</sup> Bruno Araújo é advogado e está em seu terceiro mandato como Deputado Federal pelo PSDB de Pernambuco (2007-2011; 2011-2015; 2015-2019).

<sup>15</sup> Eduardo Azeredo é engenheiro mecânico e analista de sistemas. Foi eleito Deputado Federal, pelo PSDB de Minas Gerais, para o mandato de 2011-2015, mas renunciou ao cargo, em 2014.

**Gráfico 04 – Partidos dos presidentes da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Este fato torna fundamental a observação da composição partidária da comissão. Vale destacar, de pronto, que, conforme atribuição regimental, cabe ao líder do partido na Câmara dos Deputados indicar à Mesa os membros da bancada para compor as comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los (inciso VI do artigo 10 do Regimento Interno). Sobre o número de membros efetivos de cada comissão permanente, este será fixado, através de Ato da Mesa, no início de cada legislatura (artigo 25 do Regimento Interno). Este número deve levar em conta a composição da Casa em face do número de comissões, de modo a permitir a observância, tanto quanto possível, do princípio da proporcionalidade partidária e demais critérios e normas para a representação das bancadas. Dessa forma, a CCTCI-CD é, atualmente, constituída por 42 (quarenta e dois) deputados titulares e igual número de suplentes. A distribuição de vagas entre partidos e blocos partidários, durante a 53ª legislatura, foi estabelecida pelo Ato da Mesa nº 1, de 2007 (conforme Anexo 01), assinado pelo presidente da Câmara, Deputado Arlindo Chinaglia (PT):

**Tabela 07 – Distribuição de vagas na CCTCI-CD por Partido/Bloco Parlamentar na 53ª legislatura**

Partido/Bloco Parlamentar	Titulares	Suplentes	Total	Percentual
PMDB, PT, PP, PR, PTB, PSC, PTC, PT do B	21	21	42	52,5%
PSDB, DEM, PPS	12	12	24	30%
PSB, PDT, PC do B, PMN	6	6	12	15%
PV	1	1	2	2,5%
<b>Totais</b>	40	40	80	100%

Fonte: Câmara dos Deputados – Relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2010.

Para a 54ª legislatura, a distribuição de vagas foi estabelecida pelo Ato da Mesa nº 1, de 2011 (conforme Anexo 02), assinado pelo presidente da Casa, Deputado Marco Maia (PT):

Tabela 08 – Distribuição de vagas na CCTCI-CD por Partido/Bloco Parlamentar, em 2011 e 2012

Partido/Bloco Parlamentar	2011				2012			
	Titulares	Suplentes	Total	%	Titulares	Suplentes	Total	%
PT	7	7	14	18	7	7	14	17
PMDB	6	6	12	15	6	6	12	14
PSDB	4	4	8	10	4	4	8	10
PP	3	3	6	8	3	3	6	7
DEM	3	3	6	8	3	3	6	7
PR	3	3	6	8	3	3	6	7
PSB	3	3	6	8	3	3	6	7
PDT	2	2	4	5	2	2	4	5
Bloco PV/PPS	2	2	4	5	2	2	4	5
PTB	2	2	4	5	2	2	4	5
PSC	1	1	2	3	1	1	2	2
PC do B	1	1	2	3	1	1	2	2
PRB	1	1	2	3	1	1	2	2
PMN	1	1	2	3	1	1	2	2
PT do B	1	1	2	3	1	1	2	2
PSD	0	0	0	0	2	2	4	5
PRTB	0	0	0	0	0	0	0	0
PSL	0	0	0	0	–	–	–	–
<b>Totais</b>	40	40	80	100	42	42	84	100

Fonte: Câmara dos Deputados – Relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2011 e 2012.

É preciso ressaltar que, em 2012, foram criadas duas novas vagas para a CCTCI-CD, razão pela qual a distribuição se alterou. Isso deve ser destacado porque, conforme o artigo 26 do Regimento Interno, a distribuição das vagas nas comissões será organizada logo após a fixação da respectiva composição numérica e mantida durante toda a legislatura. Assim,

Art. 26.

(...)

§ 4º As alterações numéricas que venham a ocorrer nas bancadas dos Partidos ou Blocos Parlamentares decorrentes de mudanças de filiação partidária não importarão em modificação na composição das Comissões, cujo número de vagas de cada representação partidária será fixado pelo resultado final obtido nas eleições e permanecerá inalterado durante toda a legislatura (BRASIL, 2015c).

O Regimento também prevê que será assegurado para todos os Deputados, excetuados os membros da Mesa, o direito de integrar, como titular, pelo menos uma Comissão, ainda que sem legenda partidária ou quando esta não possa concorrer às vagas existentes pelo cálculo da proporcionalidade.

Dito isso, vale destacar, de forma breve, algumas considerações referentes ao sistema de recrutamento das comissões. Nesse sentido, segundo Müller (2007), a CCTCI-CD apresenta

“um caráter *distributivista* porém com a possibilidade de possuir direcionamentos regionais de recursos” (MÜLLER, 2007, p. 27, ênfase no original). Isso significa que, diante de suas atribuições específicas, a comissão pode se tornar mais ou menos interessante para cada região, considerando-se suas características econômicas. Por essa razão, a CCTCI-CD

poderia ser atraente ou para estados que possuam um parque industrial de ponta, devido a atribuição relativa a ciência e tecnologia, ou para estados menos desenvolvidos, porém com um sistema de comunicações dominados pelas oligarquias regionais uma vez que essa comissão também é responsável pelas concessões de canais de rádio e TV (*Ibidem*, p. 27).

Diante desse potencial atrativo, procurou-se assinalar a origem territorial dos presidentes da comissão, como pode ser visualizado abaixo. Verifica-se que, nos seis anos estudados, presidiram a CCTCI-CD deputados de seis estados diferentes: três da região Nordeste (Bahia, Ceará e Pernambuco), dois da região Sudeste (São Paulo e Minas Gerais) e um da região Norte (Tocantins).

**Figura 01 – Estados de origem dos presidentes da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Müller (2007) realiza um estudo comparado do recrutamento para as comissões permanentes da Câmara dos Deputados entre as legislaturas de 1991/1994 e 1995/1999. Uma das análises empreendidas por ele refere-se à identificação dos titulares da CCTCI-CD com formação acadêmica em engenharia e comunicação por partido, observando que “o critério de formação acadêmica [, na CCTCI-CD,] mostra maior saliência embora os percentuais apresentem pouca variação quando comparadas as duas legislaturas” (*Ibidem*, p. 109). Inspirando-se nestes resultados, a título de curiosidade, procurou-se identificar, entre 2007 e 2012, a formação dos Presidentes da comissão, observando-se que 50% deles (Julio Semeghini – PSDB; Walter Pinheiro – PT; e Eduardo Azeredo – PSDB) são formados em engenharia ou comunicação.

Destacados, então, os principais aspectos históricos e descritivos concernentes à CCTCI-CD, avançar-se-á para a discussão acerca da realização de audiências públicas no âmbito desta comissão, com vistas a se observar quantitativa e qualitativamente a centralidade deste instrumento participativo.

## **2.2. A realização de audiências públicas**

A realização de audiências públicas é uma das atividades realizadas no âmbito das comissões da Câmara dos Deputados. Na CCTCI-CD não é diferente. Durante a sessão legislativa, acontecem diversas audiências públicas com vistas a debater determinadas temáticas. Estes eventos são, muitas vezes, utilizados no sentido de sinalizar que o poder público propõe um movimento em direção aos representados, em uma relação na qual lhe cabe o papel de representante. Dessa forma, procura-se aqui, inicialmente, destacar o modo pelo qual os presidentes da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, fizeram referência à realização de audiências públicas no período em que conduziram os trabalhos da comissão. Para tanto, foram utilizados os textos de apresentação que iniciam cada relatório anual de atividades, os quais são assinados pelos presidentes da comissão. Foram destacados os trechos, em cada texto, nos quais há menção às audiências públicas, sendo de fundamental importância observar as principais temáticas levadas à discussão.

Nesse sentido, em 2007, presidiu a CCTCI-CD o deputado Julio Semeghini (PSDB), que salientou:

Entre importantes iniciativas debatidas em mais de 70 reuniões deliberativas e de audiência pública, aprovamos uma regulamentação para o controle da radiação eletromagnética e o projeto que dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). Discutimos também, entre outros temas relevantes, o papel da CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biotecnologia), o programa nuclear brasileiro, uma regulamentação que estimule a criação de parques tecnológicos e incubadoras de empresas, classificação indicativa da programação televisiva, tecnologias sociais e a criação da TV pública brasileira, em especial sua independência política e financeira (BRASIL, 2007b).

Por sua vez, o deputado Walter Pinheiro (PT), que presidiu a CCTCI-CD durante o ano de 2008, ao realizar um balanço das atividades promovidas na comissão, afirmou:

Assim, no decorrer da sessão legislativa que se encerra, foram discutidos nesta comissão, em audiências públicas, seminários, fóruns e outros eventos, temas como TV digital, crimes cibernéticos, o uso da internet nas eleições, inclusão digital e o futuro do setor de telecomunicações. Estiveram em debate também a questão do software livre, a inovação tecnológica e a autoregulamentação publicitária na comunicação social (BRASIL, 2008).

Já em 2009, a comissão foi presidida pelo deputado Eduardo Gomes (PSDB), que, ao apresentar o relatório anual de atividades da CCTCI-CD, destacou:

Com efeito, audiências públicas, seminários e painéis abriram espaço para temas como banda larga, política espacial, pré-sal, política industrial para o setor de software, transferência de tecnologia na aquisição de caças pelo governo e a propriedade dos portais e sites de internet produtores de conteúdos jornalísticos. A pauta incluiu, também, discussões sobre as fundações de apoio às universidades, a profissão de jornalista, a aquisição de serviços de tecnologia pelo governo, o funcionamento das *lan houses*, as marcas comerciais, além dos serviços de radiodifusão e de telecomunicações, entre outros assuntos (BRASIL, 2009).

O deputado Eunício Oliveira (Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB), presidente da CCTCI-CD em 2010, lembrou a realização de audiências públicas e algumas temáticas presentes na pauta:

Estiveram na pauta, assim, objeto de audiências públicas ou seminários, questões como as propostas da 1ª Conferência Nacional de Comunicação, as pesquisas envolvendo seres humanos, a educação aberta, as atividades da Embrapa fora do território nacional e a participação de capital estrangeiro em empresas de comunicação (BRASIL, 2010).

Destaca-se, ainda, o trecho da apresentação do relatório de atividades da CCTCI-CD de 2011, assinado pelo deputado Bruno Araújo (PSDB), presidente da comissão durante aquele ano:

Com efeito, a série de audiências públicas e seminários, por exemplo, permitiu a discussão de uma variedade de temas de interesse nacional como serviços de telecomunicações (as implicações do celular para a saúde do usuário) e de radiodifusão, publicidade infantil, catástrofes naturais, direitos autorais, espectro radioelétrico, publicidade oficial, fuso horário e os crimes na internet, objeto do Projeto de Lei nº 84, de 1999, ora em tramitação neste órgão (BRASIL, 2011).

Por fim, apresenta-se o que afirmou o deputado Eduardo Azeredo (PSDB), que presidiu a comissão durante a sessão legislativa de 2012:

De fato, seminários e audiências públicas, entre outros eventos, permitiram discutir, por exemplo, a qualidade dos serviços de telefonia celular, internet e assuntos da área de ciência e tecnologia, como os programas espacial, antártico (PROANTAR) e Ciência sem Fronteiras, questões ligadas ao pré-sal e ao Fust (Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações), no que se refere à destinação de recursos para o setor (BRASIL, 2012).

Os trechos supracitados demonstram que as audiências públicas são apresentadas pelos presidentes da CCTCI-CD com considerável relevo. Todos eles citaram, por pelo menos uma vez, nos textos de apresentação dos relatórios de atividades, a utilização do referido mecanismo participativo. A título de ilustração, apresenta-se a figura abaixo, elaborada a

partir do *software* NVivo<sup>16</sup>, a qual apresenta uma nuvem com as palavras mais frequentes nos textos de apresentação dos relatórios de atividades dos seis anos estudados. Vale destacar que, para tanto, foram utilizados os textos completos e não apenas os trechos destacados anteriormente.

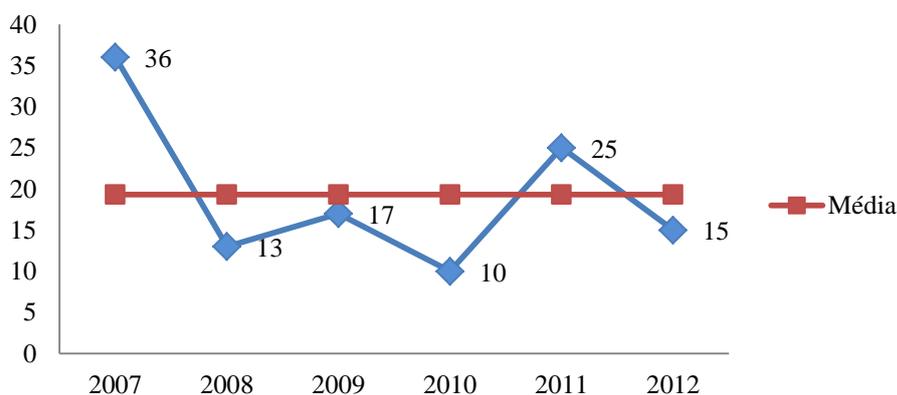
**Figura 02 – Palavras mais frequentes nos textos de apresentação dos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria, através do NVivo, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

A figura anterior sinaliza o quanto os textos analisados recorreram a palavras intimamente associadas a temáticas com maior interface junto a sociedade, a citar tecnologia e internet. Neste recorte apresentado, que se limitou às palavras mais frequentes, o substantivo audiência ou audiências não aparece. Por sua vez, o adjetivo públicas, facilmente associado a outros termos, faz-se presente na figura, na qual aparecem também as palavras debate e debates. Em tese, isso ocorreu por, pelo menos, 116 vezes na CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, uma vez que foi este o número de audiências públicas realizadas. Estas se distribuíram anualmente como apresenta o gráfico que segue:

<sup>16</sup> NVivo 10 for Windows é um *software* que suporta métodos de pesquisa qualitativos e mistos. Ele permite que se reúna, organize e analise conteúdos de entrevistas, discussões em grupo, pesquisas, áudio, mídia social e páginas *web*. Com este *software*, é possível analisar dados em detalhes utilizando poderosas ferramentas de busca, consulta e visualização (QSR International, 2015).

**Gráfico 05 – Número de audiências públicas realizadas pela CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

No período analisado, a média anual de audiências é igual a 19,33, sendo, entretanto, o desvio-padrão igual a 8,768, número explicado pela menor atividade nos anos eleitorais (2008, 2010 e 2012). Em 2010, quando ocorreram eleições nacionais e estaduais, o número de audiências públicas foi ainda menor (10), uma vez que, nestes pleitos, grande número dos parlamentares busca a reeleição. Por outro lado, as duas sessões legislativas que apresentaram a maior quantidade de audiências públicas foram as de 2007 (36) e de 2011 (25). A explicação para estes números pode residir no fato de que 2007 e 2011 foram anos iniciais de legislatura. Nesse sentido,

o crescimento de produtividade que ocorre logo após as campanhas possivelmente resulta de incentivos distintos para políticos veteranos e calouros: os primeiros buscam compensar a baixa produtividade dos anos eleitorais, enquanto os segundos procuram mostrar trabalho, apresentando, o quanto antes, propostas que agradem seus eleitores. Essa impaciência é prudente, pois assim o parlamentar terá mais tempo para acompanhar a tramitação de seus projetos e maiores chances de vê-los aprovados antes do fim do mandato (ARAÚJO, 2009, p. 121).

Diante desse número de reuniões e de sua distribuição anual, é preciso agora avançar com vistas a cumprir um dos objetivos deste trabalho, qual seja o de identificar quais atores têm se apropriado das audiências públicas realizadas no âmbito da CCTCI-CD. O próximo capítulo busca responder a esta indagação.

### 3. QUE INTERESSES ORGANIZADOS PARTICIPARAM DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS?

Maria das Graças Rua (1997), ao apresentar conceitos básicos referentes à análise de políticas públicas, afirma que existem inúmeros critérios para se identificar os atores envolvidos em uma política, “entretanto, o mais simples e eficaz é estabelecer quem tem alguma coisa em jogo na política em questão” (RUA, 1997, p. 5). Dessa forma, pretende-se, neste capítulo, apresentar uma descrição acerca daqueles atores que têm se apropriado de um importante espaço na arena legislativa, qual seja as audiências públicas de uma comissão permanente.

Entre 2007 e 2012, as participações de entidades em audiências públicas da CCTCI-CD somaram 557.

**Tabela 09 – Classificação e presença das entidades participantes das audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

Órgãos e entidades		Quantidade de participações	Percentual de participação
<b>Estado</b>	Ministérios	81	14,3%
	Agências reguladoras	41	7,3%
	Instituições de ensino	36	6,4%
	Conselhos	18	3,2%
	Fundações e institutos	16	2,8%
	Tribunais	13	2,3%
	Poder Legislativo	12	2,1%
	Secretarias ministeriais	8	1,4%
	Procuradorias	8	1,4%
	Departamentos	5	0,9%
	Instituições financeiras	2	0,4%
	Outros	47	8,3%
<b>Total de participações do Estado</b>		<b>287</b>	<b>50,8%</b>
<b>Sociedade Civil</b>	Associações livres	134	23,7%
	Representação profissional	26	4,6%
	Representação sindical	13	2,3%
	Outros	29	5,2%
<b>Total de participações da Sociedade civil</b>		<b>202</b>	<b>35,8%</b>
<b>Outros</b>	Empresas privadas	44	7,8%
	Fundações e institutos	10	1,7%
	Instituições privadas de ensino	5	0,9%
	Outras instituições de ensino	1	0,2%
	Outros	8	1,4%
<b>Total de participações de Outros</b>		<b>68</b>	<b>12%</b>
<b>Não consta</b>	Não consta	8	1,4%
<b>Total de participações em que não constam órgãos e entidades representados</b>		<b>8</b>	<b>1,4%</b>
<b>Total geral</b>		<b>565</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Com base nas informações dos relatórios anuais, apenas 8 participantes das audiências não estavam representando uma instituição específica ou, simplesmente, isto não foi citado. Tomando apenas o número de participações constantes (557), verifica-se que o número médio



vinculada ao Ministério das Comunicações. É administrativamente independente e financeiramente autônoma (BRASIL, 2015a).

Nesse sentido, vale destacar que esta agência herdou do Ministério das Comunicações (MC) os poderes de outorga, regulamentação e fiscalização. “As agências reguladoras [são constituídas] como corolário da transição do modelo endógeno de regulação — centrado na autoregulação por departamentos de ministérios gestores — para o modelo de regulação por agência independente” (SILVA, 2012, p. 972). Sendo assim, como ver-se-á no capítulo dedicado à descrição das temáticas discutidas, a presença da ANATEL é, em grande medida, justificada pelo extensivo número de proposições relativas à regulamentação levados à pauta.

Ainda no âmbito estatal, sobressai-se a atuação do MC. Segundo informações do portal do Ministério, este foi

criado pelo decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, [e] tem como suas áreas de competência os serviços de radiodifusão, postais e de telecomunicações, e é responsável por formular e propor as políticas nacionais para estas áreas, bem como a política nacional de inclusão digital. O ministério também é responsável, entre outras funções, por outorgar e fiscalizar serviços de radiodifusão e supervisionar suas entidades vinculadas: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras) (BRASIL, 2015f).

O MC se fez presente, no período analisado neste trabalho, em 28 audiências públicas realizadas pela CCTCI-CD. Vale dizer que, mesmo sendo esta comissão destinada às temáticas de ciência, tecnologia, comunicação e informática, os temas das audiências públicas perpassaram demasiadamente a área das comunicações. Tal fato explica a substancial presença do MC, tendo em que vista que se debatiam assuntos presentes em seu escopo de interesse.

O segundo Ministério mais atuante na CCTCI-CD, como pode se esperar, é o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), o qual contabilizou 19 presenças. Este

foi criado pelo Decreto 91.146, em 15 de março de 1985, concretizando o compromisso do presidente Tancredo Neves com a comunidade científica nacional. Sua área de competência está estabelecida no Decreto nº 5.886, de 6 de setembro de 2006. Como órgão da administração direta, o MCTI tem como competências os seguintes assuntos: Política nacional de pesquisa científica, tecnológica e inovação; Planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades da ciência e tecnologia; Política de desenvolvimento de informática e automação; Política nacional de biossegurança; Política espacial; Política nuclear e Controle da exportação de bens e serviços sensíveis (BRASIL, 2015e).

A forte presença de representantes dos Ministérios, órgãos diretamente ligados ao Poder Executivo e subordinados à Presidência da República, sugere um processo legislativo fortemente escrutinado pelo Executivo, o que não diferencia a CCTCI-CD das demais

comissões da Câmara dos Deputados. Modesto (2009), analisando a participação ocorrida em audiências públicas da Comissão de Desenvolvimento Urbano da mesma Casa (CDU-CD), entre 2000 e 2007, também visualiza uma elevada presença de entidades governamentais. Diante desse quadro, o pesquisador assevera que

pela análise geral da participação das entidades representativas nas audiências públicas da CDU-CD entre 2000 e 2007 pode-se dizer que é possível melhorar a qualidade da participação ao buscar reunir de fato atores com diferentes pontos de vista sobre assuntos controversos (MODESTO, 2009, p. 45).

Em consonância com a advertência acima, considerando que a participação de atores sociais pode contribuir para o avanço do processo político, Lobato (2006, p. 302) constata que “o processo político é tanto mais amplo, quanto mais atores sociais dele fizerem parte, sejam institucionalizados ou não, estejam ou não representados em grupos formais de interesse. (...) Das relações estabelecidas entre esses atores resultará a política pública em si”.

Retomando a análise dos dados encontrados, verifica-se que a um achado semelhante chegou Santos (2014a, p. 27):

A presença de assessores parlamentares dos ministérios e dos órgãos de controle são os números preponderantes e sugerem um ambiente político no qual os interesses organizados da sociedade atuam sob forte escrutínio e acompanhamento de diferentes setores do governo. É difícil, portanto, desconsiderar os impactos da presença da burocracia estatal na competição por influência entre interesses, assim como nos resultados políticos que emergem do Legislativo.

Dessa forma, diante da clara posição dos representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados que responderam ao *survey* apresentado no primeiro capítulo, é possível perceber que a comissão é a porta de entrada, no Poder Legislativo, para os interesses. Sendo assim, a forte presença de agentes estatais está associada ao objetivo de manter os interesses do governo na competição por influência entre interesses.

Os dados utilizados na pesquisa mostram, ainda, que a participação da sociedade civil organizada nas audiências públicas da CCTCI-CD corresponde a 35,8%, com grande atuação das associações livres. Dentre estas, a que mais atuou foi a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), somando 22 presenças. Esta

tem a missão de defender a liberdade de expressão, em todas as suas formas, bem como defender os interesses das emissoras de radiodifusão, suas prerrogativas como executoras de serviços de interesse público, assim como seus direitos e garantias; enfatizar os princípios adequados à radiodifusão brasileira (...); postular a adoção de medidas legais e judiciais de proteção e amparo aos interesses morais e materiais da radiodifusão [;] (...) representar a radiodifusão e estabelecer intercâmbios junto às entidades congêneres estaduais, nacionais e internacionais em congressos,

conferências, convênios, palestras e certames promovidos por entidades governamentais ou não-governamentais (ABERT, 2015).

No âmbito da sociedade civil, também merece menção a considerável presença do Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social (12), que “é uma organização que trabalha pela efetivação do direito humano à comunicação no Brasil” (INTERVOZES, 2015).

Nesse sentido, mesmo que o Estado predomine na arena estudada, os dados indicam que “atores da sociedade civil, ou melhor, associações e organizações civis têm exercido função de representação mesmo no lócus da representação política tradicional” (COELHO, 2013, p. 28). Segundo Avritzer (2007, p. 457), “organizações criadas por atores da sociedade civil e que lidam por muito tempo com um problema na área de políticas públicas tendem a assumir a função de representantes da sociedade civil em conselhos ou outros organismos encarregados das políticas públicas”, como as comissões permanentes do Poder Legislativo.

Quanto à presença de empresas privadas, estas representaram o percentual de 7,8%. Outro dado extremamente significativo é a presença de instituições de ensino, através da participação de especialistas no tema em debate. Somando as de caráter público com as de caráter privado e uma entidade estrangeira, chega-se ao percentual de 7,43% referente à presença de instituições de ensino. A Universidade de Brasília (UnB) é a mais atuante (13).

A tabela que segue apresenta quais foram as entidades mais atuantes:

**Tabela 10 – Entidades mais atuantes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

<b>Órgãos e entidades</b>	<b>Quantidade de participações</b>
Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL	34
Ministério das Comunicações – MC	28
Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT	22
Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI	19
Universidade de Brasília – UnB	13
Coletivo Brasil de Comunicação Social – INTERVOZES	12
Tribunal de Contas da União – TCU	8
Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação – FNDC	8
Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal – SINDITELEBRASIL	8
Associação Brasileira de Radiodifusores – ABRA	7
Fundação Getúlio Vargas – FGV	7
Ministério da Cultura – MinC	7
Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – IDEC	6
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq	6
Ministério da Justiça – MJ	6

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

A seção seguinte introduz uma discussão relativa à rede de atores que se constitui no interior da CCTCI-CD. O pressuposto do qual se parte é que “a abordagem de redes facilita a compreensão do fenômeno complexo de participação de interesses organizados nas instituições democráticas que se convencionou denominar ‘lobby’” (MODESTO, 2008, p. 14).

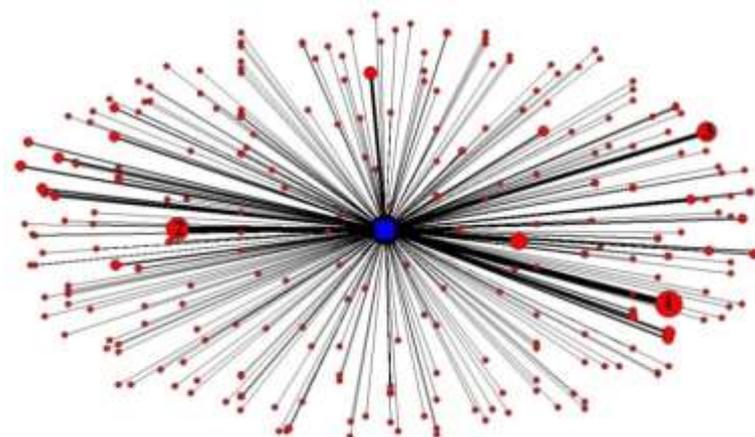
### 3.1. Grupos de interesse em rede

Passa-se, agora, a uma breve descrição da rede que se forma diante dos atores presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD. Vale assinalar que o conceito de rede aqui utilizado é o proposto por Castells (2005, p. 20, ênfase no original), para quem

a rede é a estrutura formal (vide Monge e Contractor, 2004). É um sistema de nós interligados. E os nós são, em linguagem formal, os pontos onde a curva se intersecta a si própria. As redes são estruturas abertas que evoluem acrescentando ou removendo nós de acordo com as mudanças necessárias dos programas que conseguem atingir os objectivos de *performance* para a rede.

Dessa forma, pretende-se avançar por um campo de estudos promissor para a análise da representação de interesses. Ressalta-se que “o estudo das redes sociais proporciona (...) um importante entendimento e acompanhamento do conhecimento compartilhado através da interação entre os indivíduos interligados às redes” (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 2). Ademais, debruçar-se sobre redes políticas é assumir que uma decisão pública não resulta da mera intenção de alguns poucos atores centrais. Sendo assim, apresenta-se, na sequência, uma representação da rede de atores presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012:

**Figura 04 – Representação de rede das entidades presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

É preciso salientar que esta rede e as demais que serão apresentadas neste trabalho foram construídas a partir do *software* UCINET 6<sup>17</sup>. A representação das interações entre os diferentes atores de uma rede se dá através de gráficos. Estes resultam de uma matriz, à qual são introduzidas, previamente, as informações disponíveis. Dessa forma, para criar tal matriz e, por conseguinte, analisar e ilustrar os dados, recorre-se ao UCINET (ALEJANDRO; NORMAN, 2005).

A representação acima tem ao centro, na cor a azul, a CCTCI-CD, à qual se interligam 253 entidades mais o elemento referente às participações em que não estava registrada a entidade, representados pelos círculos vermelhos. Observa-se, assim, que as 557 participações de entidades registradas (excluindo-se as 8 em que não constavam órgãos ou entidades representados) referem-se a 253 entidades. Tal número explica-se, obviamente, pelo fato de que algumas delas participaram de mais de uma audiência pública.

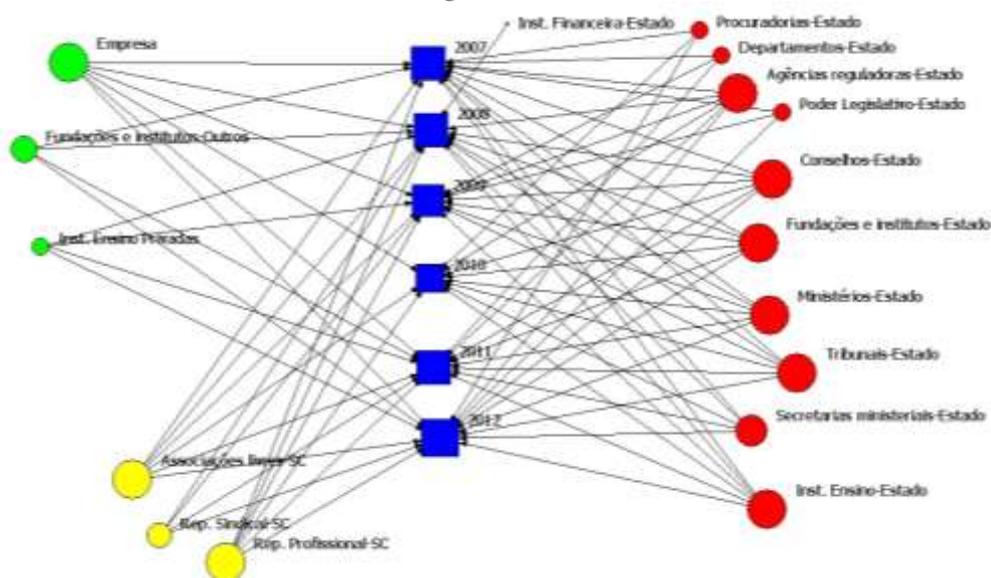
A figura anterior possibilita uma aproximação com alguns importantes conceitos da análise de redes. O primeiro deles é o de ator, que se refere aos indivíduos, setores ou departamentos interligados à rede. Sendo assim, tanto a CCTCI-CD quanto as entidades podem ser consideradas atores desta rede. As ligações, por sua vez, são representadas graficamente pelas linhas que conectam os atores. A maior espessura destas ligações representa uma maior quantidade de conexões entre os atores, indicando que é mais forte a densidade daquele laço. Por essa razão, existem algumas linhas com maior espessura, uma vez que estão conectando a CCTCI-CD às entidades que mais participaram das audiências públicas. Na representação anterior, além da espessura das ligações, o tamanho dos círculos sinaliza para o maior número de conexões. Como pode ser observado, foram destacadas as três entidades mais presentes, quais sejam: (1) ANATEL; (2) MC; e (3) ABERT.

Valendo-se, ainda, da discussão de redes, procurou-se analisar, temporalmente, a participação dos atores. Utilizou-se, para tal, a mesma tipologia de órgãos e entidades apresentada na Tabela 09, a partir da qual se trabalha com algumas categorias mais amplas (Estado, sociedade civil e outros) e, no interior destas, com classificações mais específicas. Nesse sentido, a figura seguinte procura apresentar a dinâmica temporal da participação dos atores:

---

<sup>17</sup> “Software de análise de redes sociais desenvolvidos por Steve Borgatti, Everett e Martin Freeman Lin. O programa é distribuído pela Analytic Technologies. Este trabalha em conjunto com o programa freeware chamado NETDRAW para desenhar e visualizar diagramas de redes sociais. NETDRAW é instalado automaticamente com UCINET. UCINET é um pacote completo para a análise dos dados da rede social, pode ler e gravar uma infinidade de arquivos de texto formatado de forma diferente, bem como arquivos de Excel” (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 13-14).

**Figura 05 – Representação de rede das categorias de entidades e sua presença na CCTCI-CD em cada sessão legislativa estudada**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Os quadrados azuis referem-se às seis sessões legislativas estudadas, enquanto os círculos associam-se aos atores classificados segundo alguns tipos previamente estabelecidos. A cor vermelha identifica atores do âmbito estatal; a cor amarela, atores da sociedade civil; e, por fim, a cor verde, atores classificados como outros, incluindo empresas, instituições de ensino privadas e fundações e institutos não inseridos nos âmbitos estatal e da sociedade civil. O tamanho dos círculos que representam entidades e órgãos está associado à conectividade. Sobre isso, é fundamental destacar que

são as conexões (as linhas) que dão ao conjunto organicidade (para citar uma expressão própria ao domínio dos sistemas vivos). E é o fenômeno de produção dessas conexões - a conectividade - que constitui a dinâmica de rede. A rede se exerce por meio da realização contínua das conexões; ela só pode existir na medida em que houver ligações (sendo) estabelecidas (MARTINHO, 2003, p. 18).

Analisando, então, a representação de rede acima, é possível observar algumas características que merecem ser descritas. Atendo-se, *a priori*, ao âmbito estatal, verifica-se que ministérios, agências reguladoras, conselhos, fundações e institutos, instituições de ensino e tribunais foram atuantes nas audiências públicas em todos os anos estudados neste trabalho. Secretarias ministeriais estiveram presentes em cinco anos, enquanto departamentos, órgãos do Poder Legislativo e procuradorias registraram presença em três sessões legislativas. Instituições financeiras atuaram, no objeto aqui analisado, apenas em 2008. Por sua vez, no âmbito da sociedade civil, as associações livres e as entidades de representação profissional têm presenças registradas nos seis anos estudados. Entidades de representação sindical

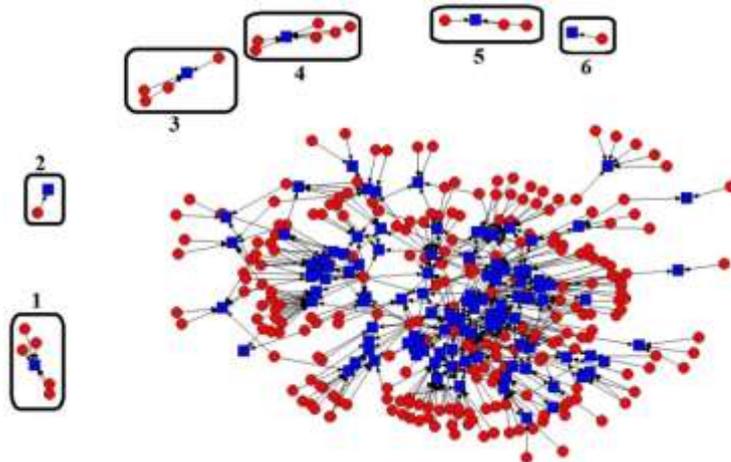
fizeram-se presentes em quatro anos, estando ausentes em 2007 e 2010. Por fim, no âmbito denominado como outros, apenas as empresas foram atuantes em todas as sessões legislativas. Fundações e institutos bem como instituição de ensino privadas participaram de audiências públicas da CCTCI-CD em quatro anos.

A partir destes dados, é possível verificar que as categorias que mais se fizeram presentes nas audiências públicas (como mostrou a Tabela 09) também apresentam uma atuação que perpassa todas as sessões legislativas estudadas. Assim, Associações livres (23,7% do total de participações), Ministérios (14,3%), Empresas privadas (7,8%) e Agências reguladoras (7,3%) têm presenças registradas de 2007 a 2012, mostrando a importância da CCTCI-CD para suas respectivas atuações. Na sequência, serão apresentadas as relações entre os atores presentes na comissão e as audiências públicas por esta promovidas.

### 3.2. Atores e audiências públicas: como se relacionam?

Pretende-se, agora, descrever, de modo sintético, a rede de relacionamentos que se forma devido à participação política da sociedade na CCTCI-CD. A abordagem inicial dar-se-á em torno do universo de audiências públicas e das entidades nelas presentes. Objetiva-se identificar como se configura, internamente, a rede da CCTCI-CD, o que passa por responder as seguintes questões: atores agrupam-se em uma rede central?; existem temas que trazem para a comissão atores que não se conectam com a rede central? Diante destas indagações, foi construída a representação que segue, onde os quadrados azuis representam a audiência pública realizada no âmbito da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, ao passo que os círculos vermelhos referem-se aos atores presentes no referido evento.

**Figura 06 – Representação de rede das entidades presentes em cada audiência pública da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD 2007 a 2012.

Através do *software* UCINET 6, realizou-se a análise da rede acima representada. Dos valores gerados, dois merecem ser discutidos nesta primeira abordagem. A densidade desta rede obteve o valor de 0,018, o qual pode ser considerado baixo. Vale lembrar que a densidade corresponde ao “quociente entre o número de ligações existentes pelo número de ligações possíveis em uma determinada rede (...), ou seja, quanto maior a densidade mais intensa é a troca de informações na referida rede e vice-versa” (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 4-5). O baixo valor é explicado pelo fato de que cada audiência pública é tomada como um ator e a ela se conecta um número limitado de entidades, também tomadas como atores. Outro dado interessante que resulta da análise desta rede refere-se à fragmentação da mesma, cujo valor correspondente é 0,135. Este número pode ser explicado pela existência de seis audiências públicas que contaram com a participação de alguns atores que não se conectam com o restante da rede. Sobre estas reuniões, o quadro abaixo é elucidativo:

**Quadro 03 – Audiências públicas cujos atores não se conectam com a rede central**

<b>Número correspondente à Figura 06</b>	<b>Data da audiência pública</b>	<b>Temática em pauta</b>	<b>Entidades presentes</b>
1	03/04/2008	Os impactos da terceirização de mão-de-obra pelas empresas concessionárias de serviços públicos nos setores de infraestrutura	- Agência Nacional de Energia Elétrica; - Federação Nacional dos Urbanitários; - Sindicato dos Eletricistas da Bahia; - Sindicato dos Trabalhadores na Indústria Energética e Empresas Prestadoras de Serviços no Setor Elétrico e Similares do Estado do Rio Grande do Norte; - Sindicato dos Urbanitários de Pernambuco
2	12/09/2007	Apresentação do Programa Nuclear da Marinha	- Marinha
3	04/12/2012	O papel e a atuação dos Correios no atual cenário de mudanças tecnológicas	- Correios; - Superior Tribunal de Justiça; - Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares; - Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico
4	14/10/2009	Os planos de transferência de tecnologia no processo de aquisição de caças para a Força Aérea Brasileira (FAB)	- Universidade de Campinas; - Dassault International do Brasil Ltda (dois representantes presentes); - Saab; - Boeing; - Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil; - Ministério de Comércio Exterior da Suécia
5	09/10/2007	Debate sobre as alterações no fuso horário brasileiro propostas por meio do Projeto de Lei nº 882, de 2007 *	- Procuradoria do Estado do Acre; - Ministério de Minas e Energia; - Observatório Nacional
6	06/04/2010	A questão do sorgo na produção do etanol	- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária Milho e Sorgo

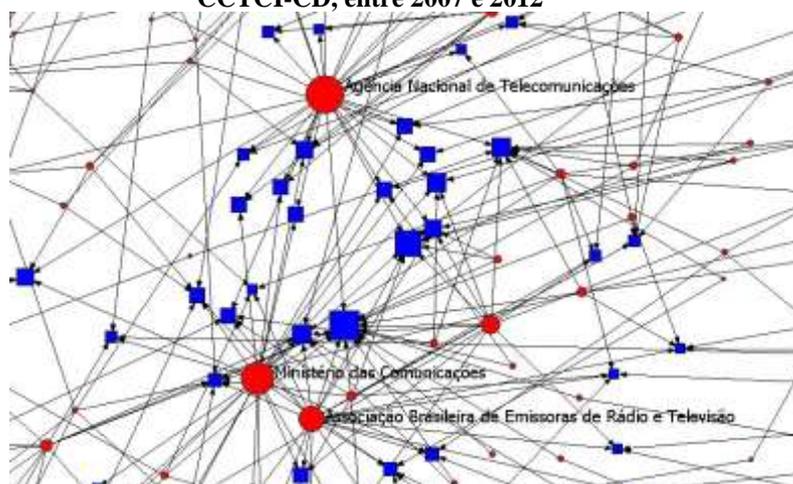
Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

\* Ementa do Projeto de Lei nº 882, de 2007: “Altera a alínea ‘c’ e revoga a alínea ‘d’ do art. 2º da Lei nº 2.784, de 18 de junho de 1913, visando alterar o fuso horário do Estado do Acre e de parte do Estado do Amazonas do fuso Greenwich ‘menos 5 (cinco) horas’ para o fuso Greenwich ‘menos 4 (quatro) horas’” (BRASIL, 2007a).

Como apresentado no quadro acima, as temáticas em pauta nestas seis audiências públicas destoam das áreas de atividade da CCTCI-CD, o que explica a fragmentação da rede nestes casos. É preciso assinalar, então, as razões que levaram a CCTCI-CD a pautar tais temas em audiências públicas. A audiência pública correspondente ao número 1 foi realizada conjuntamente com a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP-CD). Por sua vez, a audiência pública 2 aconteceu em conjunto com Comissão de Minas e Energia (CME-CD). A audiência 4 contou com a participação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN-CD). Por fim, a audiência 6 foi promovida em conjunto com a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR-CD). Sobre as audiências 3 e 5, não foram encontradas informações que justificassem a presença de temáticas tão diversas na agenda da comissão.

Dito isso, passa-se a uma rápida explanação relativa à rede não fragmentada. Com um foco na região com maior concentração de atores na rede, torna-se possível encontrar as três entidades mais presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, como se pode verificar abaixo:

**Figura 07 – Representação de rede com foco nas entidades mais presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Certamente, por estarem presentes em um número expressivo de audiências públicas, estas entidades possuem um papel central e

se tratando de redes, a centralidade de um ator pode significar poder. A posição centralizada de um indivíduo na rede favorecerá o recebimento e troca de comunicação (...). Entretanto, o fato de um indivíduo não estar em posição central na

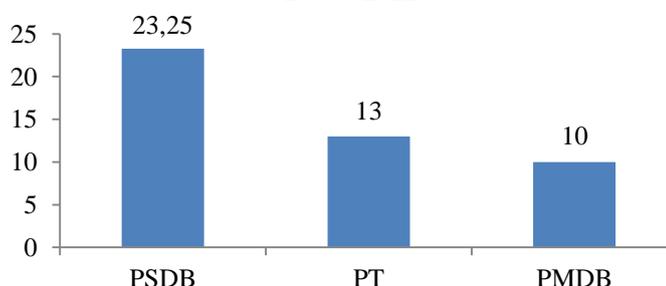
rede não significa necessariamente que este não esteja bem posicionado na rede (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 6-7).

Para se afirmar, entretanto, que o papel central destas entidades na rede implica necessariamente em poder, faz-se necessário estudar o andamento que determinadas proposições receberam no âmbito da comissão à luz dos interesses destes atores.

### 3.3. Atores e partidos políticos

Dando prosseguimento à análise descritiva concernente aos atores presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, procurar-se-á apresentar, de forma sintética, a relação dos referidos atores com os partidos políticos que presidiram a comissão, entre 2007 e 2012. Como ressaltado anteriormente, nas sessões legislativas analisadas, o PSDB esteve na presidência da comissão em quatro oportunidades (2007, 2009, 2011 e 2012), ao passo que PT e PMDB presidiram, cada qual, a CCTCI-CD em uma ocasião (2008 e 2010, respectivamente). Diante desse cenário, um primeiro aspecto descritivo a se observar refere-se ao número de audiências públicas realizadas de acordo com o partido político do deputado que presidiu a comissão. O gráfico adiante traz essa informação:

**Gráfico 06 – Número de audiências públicas\* de acordo com o partido do presidente da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

\* O número relativo ao PSDB representa a média dos quatro anos em que tal partido presidiu a CCTCI-CD.

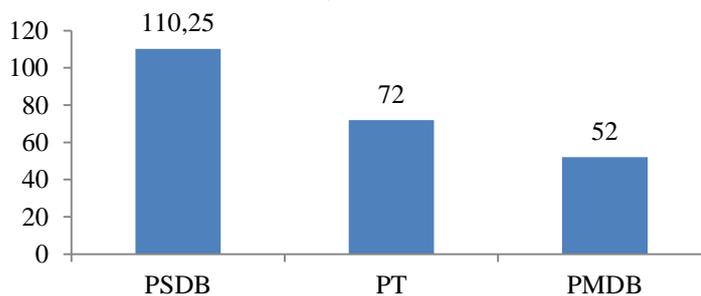
Os números acima precisam ser observados com certa cautela. Inicialmente, deve-se ressaltar que a quantidade de audiências públicas realizadas pela comissão enquanto foi presidida por deputados do PSDB, entre 2007 e 2012, foi igual a 93. Dessa forma, 23,25 é o número médio de audiências públicas associadas à presidência peessedebista. Tal número é consideravelmente superior aos números referentes ao PT e ao PMDB. No entanto, é necessário lembrar que estes dois partidos presidiram a CCTCI-CD em anos eleitorais, quando a atividade legislativa sofre uma redução, como já fora discutido anteriormente. Assim, conclusões no sentido de que determinado partido, à frente da CCTCI-CD, está mais afeito à realização de audiências públicas são precipitadas. É possível analisar, ainda, este

dado atentando-se apenas para os anos eleitorais do período analisado, quais sejam 2008, 2010 e 2012. Esta comparação torna-se interessante uma vez que, em cada um destes anos, um diferente partido esteve na presidência da comissão. Nesse sentido, os números são os seguintes: 13 audiências públicas em 2008, sendo o presidente do PT; 10 audiências públicas em 2010, sendo o presidente do PMDB; e 15 audiências públicas em 2012, sendo o presidente do PSDB. O número peessedebista permanece superior, entretanto, apresenta, agora, uma superioridade muito ligeira. De todo modo, esta discussão mostra-se instigante e aponta para importantes questionamentos, os quais não cabem no presente trabalho. No entanto, questões como as que seguem merecem ser registradas, podendo apontar para novas agendas de pesquisa, que exigiriam um estudo mais ampliado no que se refere ao universo temporal utilizado e ao número de comissões analisadas: existem distintos padrões de realização de audiências públicas associados à presidência de diferentes partidos nas comissões permanentes?; partidos situados mais à esquerda no espectro ideológico, quando na presidência das comissões permanentes, promovem mais audiências públicas e fazem com que estas contem com um maior número de participantes?; uma maior presença de atores do âmbito estatal ou de atores da sociedade civil está relacionada com a presidência de determinados partidos?

Diante destas indagações, outro dado importante a ser observado refere-se à participação de entidades nas audiências públicas da CCTCI-CD de acordo com o partido do deputado que preside a comissão. Esta análise é plausível, visto que, conforme o artigo 256 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe ao presidente da comissão expedir os convites para autoridades, especialistas e pessoas ligadas a entidades, de modo que possam ser ouvidas em audiências públicas aprovadas pela comissão. Encontra-se aqui outro ponto que requer maiores investigações: quem realmente define os atores participantes de uma audiência pública?; o autor do requerimento da audiência pública indica os convidados e o presidente da comissão simplesmente expede os convites para estes nomes ou o presidente e outros membros da comissão, como o relator da matéria a ser discutida, influenciam a definição dos convidados? Estas questões sinalizam para a importância de se enfrentar o processo de seleção para a participação em audiências públicas, uma vez que nem todos os atores afetados pela temática em pauta serão convidados para o evento: estar presente neste espaço já não seria um resultado da influência?

Abaixo, são apresentados os números das participações de órgãos e entidades de acordo com o partido do presidente da CCTCI-CD:

**Gráfico 07 – Número de participações de órgãos e entidades\* de acordo com o partido do presidente da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

\* O número relativo ao PSDB representa a média dos quatro anos em que tal partido presidiu a CCTCI-CD.

O gráfico anterior torna possível a constatação de um padrão semelhante nas duas estratégias de análise empreendidas. Tanto observando o número de audiências públicas quanto a quantidade de participações de órgãos e entidades, o PSDB aparece em primeiro lugar (seja pelo número médio, seja pelo número registrado no ano eleitoral em que presidiu a comissão, que, no caso da quantidade de participações de órgãos e entidades, é 85), sendo seguido pelo PT e pelo PMDB, nessa ordem. As ressalvas para qualquer análise concernente a estes dados continuam valendo, sendo fundamental pensar-se em discussões à luz de maiores séries temporais, as quais poderão melhor responder as indagações aqui surgidas.

No escopo deste trabalho, cabe, ainda, a apresentação das participações de categorias de órgãos e entidades em relação à presidência da CCTCI-CD. Na tabela seguinte são utilizadas as mesmas categorias e suas subdivisões das análises precedentes. Os dados registram os números totais de participações para cada uma das categorias. Desse modo, os números relativos à presidência do PSDB referem-se às quatro sessões legislativas nas quais o partido presidiu a CCTCI-CD. Diante de tantas análises possíveis, a observação se dará com relação às quatro categorias mais presentes, quais sejam associações livres, ministérios, empresas privadas e agências reguladoras. Como fora destacado anteriormente, a atuação dos órgãos e entidades incluídos nestas categorias perpassou as seis sessões legislativas estudadas, de tal modo que, obviamente, estiveram presentes em audiências públicas da CCTCI-CD quando esta estava sendo presidida por deputados de PSDB, PT e PMDB. No entanto, é preciso empreender uma análise mais detida sobre alguns números. Assim, as associações livres registraram 28 presenças (número médio para os quatro anos) associadas à presidência do PSDB, 9 presenças associadas à presidência do PT e 13 presenças associadas à presidência do PMDB. Para os ministérios, os números são 16,75 (PSDB), 6 (PT) e 8 (PMDB). As empresas, por sua vez, contabilizaram a seguinte quantidade de participações: 8 (PSDB), 7 (PT) e 5

(PMDB). Por fim, as agências reguladoras registraram 8,5 (PSDB), 4 (PT) e 3 (PMDB) participações.

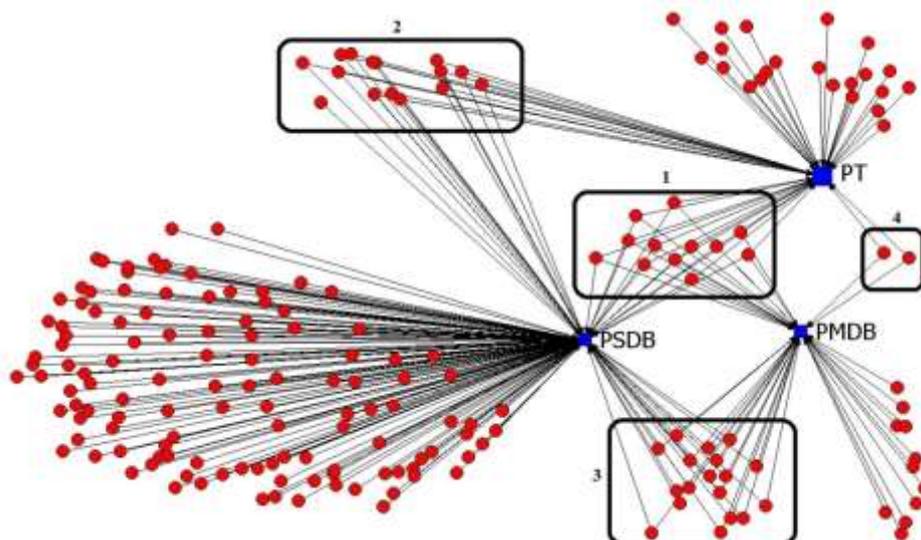
**Tabela 11 – Número de participações referentes às categorias de órgãos e entidades de acordo com o partido do presidente da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

Órgãos e entidades	Partido do presidente da comissão			Total
	PSDB	PT	PMDB	
Associações livres-Sociedade civil	112	9	13	134
Ministérios-Estado	67	6	8	81
Outros-Estado	31	8	8	47
Empresas-Outros	32	7	5	44
Agências reguladoras-Estado	34	4	3	41
Instituições de ensino-Estado	23	10	3	36
Outros-Sociedade civil	22	3	4	29
Representação profissional-Sociedade civil	20	5	1	26
Conselhos-Estado	11	6	1	18
Fundações e institutos-Estado	13	2	1	16
Representação sindical-Sociedade civil	10	3	0	13
Tribunais-Estado	10	2	1	13
Poder legislativo-Estado	12	0	0	12
Fundações e institutos-Outros	9	1	0	10
Não constam órgãos e entidades representados	5	2	1	8
Outros-Outros	7	0	1	8
Procuradorias-Estado	7	0	1	8
Secretarias ministeriais-Estado	6	1	1	8
Departamentos-Estado	5	0	0	5
Instituições de ensino privadas	4	1	0	5
Instituições financeiras-Estado	0	2	0	2
Instituições de Ensino-Outros	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>441</b>	<b>72</b>	<b>52</b>	<b>565</b>

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Diante deste cenário, lança-se mão de mais uma representação de rede a fim de se identificar como os atores se situam na rede de audiências públicas da CCTCI-CD diante do elemento partidário.

**Figura 08 – Representação de rede das entidades atuantes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, e sua relação com os partidos políticos dos presidentes da comissão**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

A figura acima apresenta a distribuição das 253 entidades que atuaram nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, e sua relação com o partido que estava à frente da presidência da comissão. Nela, quatro grupos de atores foram destacados, sendo eles apresentados no quadro subsequente:

**Quadro 04 – Posição de órgãos e entidades na rede em relação ao partido do presidente da CCTCI-CD**

Número correspondente à Figura 08	Situação na rede	Órgãos e entidades
1	Presença em audiências públicas quando a CCTCI-CD estava sendo presidida por Deputados do PSDB, do PT e do PMDB	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT);</li> <li>- Associação Brasileira dos Provedores de Acesso, Serviços e Informações da Rede Internet (ABRANET);</li> <li>- Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL);</li> <li>- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA);</li> <li>- Fundação Getúlio Vargas (FGV);</li> <li>- Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC);</li> <li>- Coletivo Brasil de Comunicação Social (INTERVOZES);</li> <li>- Ministério das Comunicações (MC);</li> <li>- Ministério da Cultura (MinC);</li> <li>- Ministério da Justiça (MJ);</li> <li>- Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG);</li> <li>- Elemento referente às participações em que não constam órgãos e entidades representados</li> </ul>
2	Presença em audiências públicas quando a CCTCI-CD estava sendo presidida por Deputados do PSDB e do PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA);</li> <li>- Associação Brasileira de Rádio e Televisão (ABRATEL);</li> <li>- Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA);</li> <li>- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e</li> </ul>

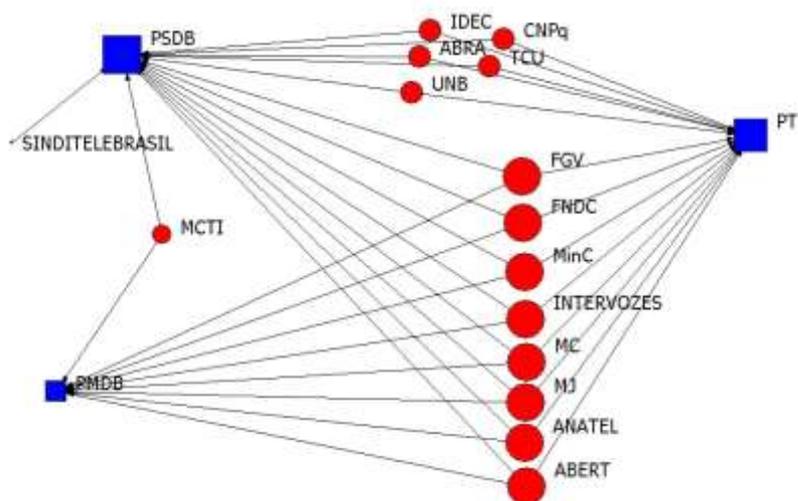
		<p>Tecnológico (CNPq);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA);</li> <li>- Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP);</li> <li>- Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC);</li> <li>- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA);</li> <li>- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC);</li> <li>- Empresa Oi;</li> <li>- Tribunal de Contas da União (TCU);</li> <li>- Brasil Telecom;</li> <li>- Universidade Federal de Viçosa (UFV);</li> <li>- Universidade de Brasília (UnB)</li> </ul>
3	<p>Presença em audiências públicas quando a CCTCI-CD estava sendo presidida por Deputados do PSDB e do PMDB</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM);</li> <li>- Associação Brasileira de Radiodifusão Comunitária (ABRACO);</li> <li>- Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado (ABRAFIX);</li> <li>- Associação Brasileira de Pequenos Provedores de Internet e Telecomunicações (ABRAPIT);</li> <li>- Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br);</li> <li>- Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI);</li> <li>- Ministério das Relações Exteriores (MRE);</li> <li>- Ministério da Saúde (MS);</li> <li>- Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br);</li> <li>- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC);</li> <li>- Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM);</li> <li>- Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO);</li> <li>- Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (TELCOMP);</li> <li>- Associação Brasileira de Telecomunicações (TELEBRASIL);</li> <li>- Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG);</li> <li>- Universidade de São Paulo (USP)</li> </ul>
4	<p>Presença em audiências públicas quando a CCTCI-CD estava sendo presidida por Deputados do PT e do PMDB</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Federação Interestadual dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão (FITERT);</li> <li>- Rede TV</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Como é possível visualizar, alguns órgãos e algumas entidades estiveram presentes em audiências públicas da CCTCI-CD independentemente do partido que presidia a comissão. Outros atores registram presença diante da presidência de dois partidos ou apenas de um partido. Vale registrar que os três atores mais frequentes, quais sejam a ANATEL, o MC e a ABERT, fizeram-se atuantes independentemente do elemento político-partidário aqui analisado. Se esta análise for ampliada para os outros doze atores mais frequentes, verificar-se-á que nem todos estiveram presentes sob as presidências dos três distintos partidos. É este

o caso do MCTI, que, apesar de ser o quarto órgão mais presente, não participou de audiências públicas da CCTCI-CD quando esta foi presidida por um deputado do PT. Isso pode ser verificado, de forma clara, na figura adiante:

**Figura 09 – Representação de rede das entidades mais presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, e sua relação com os partidos políticos dos presidentes da comissão**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Algumas das entidades mais atuantes, como está visível acima, também tiveram presenças registradas nas audiências públicas diante das distintas presidências. Nesse ponto, podem ser citadas: Intervozes, FNDC, FGV, MinC e MJ. Outras entidades, dentre as mais atuantes, não têm presenças registradas na sessão legislativa em que um parlamentar do PMDB presidiu a CCTCI-CD, sendo elas: UnB, TCU, ABRA, IDEC e CNPq. Por sua vez, o SindiTelebrasil, participou, entre 2007 e 2012, de 8 audiências públicas, sendo que todas elas ocorreram enquanto o PSDB presidiu a comissão. Por essa razão, na figura anterior, o círculo que o representa é extremamente pequeno, dada a baixa conectividade, uma vez que este ator possui, na rede analisada, ligação com apenas um partido.

### 3.4. Atores e audiências públicas conjuntas

O presente trabalho apontou para alguns pontos interessantes, os quais instigaram a construção desta seção que pretende iniciar um debate relativo às redes que se formam entre as comissões temáticas da Câmara dos Deputados. Utilizam-se, aqui, dados relativos à realização de audiências públicas conjuntas, em que estão envolvidas duas ou mais comissões, como prevê o Regimento Interno da Casa. Das 116 audiências públicas em que esteve envolvida a CCTCI-CD, no período analisado, 91 aconteceram exclusivamente em seu

âmbito, ao passo que as outras 25 referem-se a audiências públicas conjuntas, nas quais a CCTCI-CD aparece como promotora ou como participante de audiências que contaram com a participação de outras comissões. Nessa rede de reuniões conjuntas, a CCTCI-CD apresenta maior interface com a CREDN, dialogando com elevado número de comissões, conforme tabela abaixo.

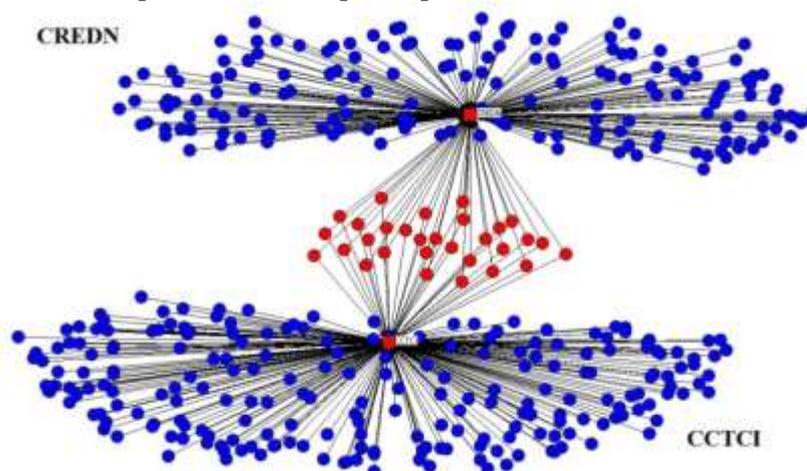
**Tabela 12 – Comissões com as quais a CCTCI-CD interagiu em audiências públicas conjuntas, entre 2007 e 2012**

<b>Comissão permanente</b>	<b>Número de audiências públicas conjuntas</b>
Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN-CD	5
Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio – CDEIC-CD	4
Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR-CD	3
Comissão de Defesa do Consumidor – CDC-CD	3
Comissão de Educação e Cultura – CE-CD	2
Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO-CD	2
Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF-CD	2
Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC-CD	1
Comissão de Direitos Humanos e Minorias – CDHM-CD	1
Comissão de Finanças e Tributação – CFT-CD	1
Comissão de Fiscalização Financeira e Controle – CFFC-CD	1
Comissão de Minas e Energia – CME-CD	1
Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP-CD	1
Comissão de Viação e Transportes – CVT-CD	1

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

A pergunta que se coloca, de pronto, é: existem (e quais são) atores que perpassam mais de uma comissão temática? Esta indagação é fundamental para se compreender o processo de representação de interesses, uma vez que busca identificar atores atuantes em mais de uma arena, em mais de uma rede temática. O papel que tais atores desempenham é preponderante no que se refere à conexão entre distintos subgrupos, alimentando o fluxo informacional. A título de experimentação, foi construída a representação de rede seguinte, a qual indica a existência de algumas entidades que atuam tanto na CCTCI-CD quanto na comissão com que esta realiza o maior número de audiências públicas conjuntas, qual seja a CREDN-CD.

**Figura 10 – Representação de rede das entidades que perpassam as audiências públicas realizadas tanto pela CCTCI-CD quanto pela CREDN-CD**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Os atores que têm presença registrada em audiências públicas das duas comissões, identificados pelos círculos vermelhos, são: Academia Brasileira de Ciências; Agência Espacial Brasileira; Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil; ANVISA; Presidência da República; Comissão Interministerial para os Recursos do Mar; Comissão Nacional de Energia Nuclear; CNI; CNPq; *Dassault* International do Brasil; EMBRAPA; Instituto Nacional da Propriedade Industrial; Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Antártico de Pesquisas Ambientais; Marinha; MAPA; MCTI; Ministério da Educação; MJ; Ministério da Saúde; MRE; Ministério de Minas e Energia; Ministério do Desenvolvimento Agrário; MDIC; Ministério do Meio Ambiente; Ordem dos Advogados do Brasil; Polícia Federal; Receita Federal do Brasil; SAAB; Universidade de Campinas; Universidade de São Paulo.

Esta abordagem inicial abre caminhos para novas indagações e instigantes agendas de pesquisa. É preciso avançar na análise do papel desempenhado por estas entidades, identificar os atores e os interesses que se encontram nesta posição em relação às demais comissões permanentes e, assim, verificar em quais temáticas fazem-se atuantes e, por conseguinte, qual o nível de influência é por eles exercido.



sendo possível uma aproximação com a atividade da comissão no período que antecedeu este fato. A figura anterior, portanto, salienta as palavras-chaves mais presentes nas temáticas debatidas, sendo apresentadas, na sequência, aquelas que apareceram em maior número:

**Tabela 13 – Palavras mais frequentes nos temas das audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

<b>Palavra presente nas temáticas</b>	<b>Número de observações</b>	<b>Palavra presente nas temáticas</b>	<b>Número de observações</b>
Serviço	33	Ministério	8
Lei	22	Programa	8
Rádiodifusão	16	Televisão	8
Projeto	15	Concessão	7
Outorga	12	Legislação	7
Telecomunicações	12	Renovação	7
Público	11	Atos	6
Comunicação	10	Banda	6
Ciência	9	Imagens	6
Normas	9	Internet	6
Procedimentos	9	Larga	6
Tecnologia	9	Social	6

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

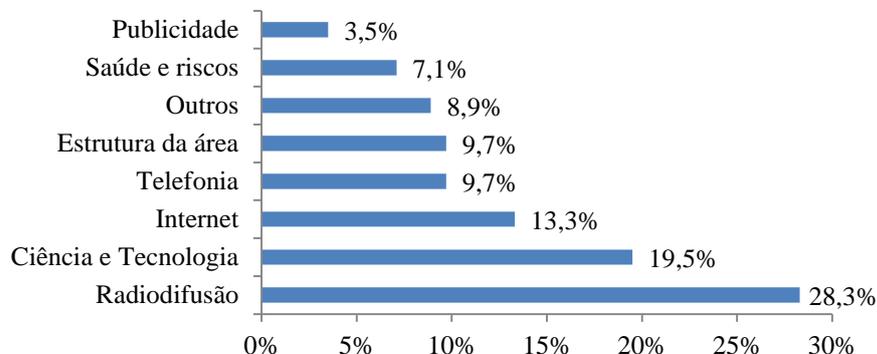
O recorte apresentado mostra que, em grande medida, os temas presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD relacionam-se com a área das comunicações, a citar radiodifusão, telecomunicações, televisão, internet, banda larga, concessão e renovação, todos perfeitamente associados à palavra mais constante, qual seja serviço. Obviamente, tais termos associam-se a outras áreas, como tecnologia, por exemplo. No entanto, sua ligação direta com o que podemos chamar de macro área das comunicações explica, substancialmente, os dados aludidos no capítulo precedente. A forte presença da Agência Reguladora e do Ministério que têm como escopo as comunicações (ANATEL e MC, respectivamente) se deveu, então, à constante discussão de temas de seus interesses, vinculados as suas áreas de atuação. Merece menção a expressiva presença da ABERT, também totalmente relacionada com o que fora discutido.

Outra consideração fundamental refere-se ao processo de regulamentação pelo qual passam as novas tecnologias de comunicação e informação no país. Tal processo se deve ao que Castells (1999) chama de penetrabilidade da revolução da tecnologia da informação em todas as esferas da atividade humana, capaz de remodelar, em ritmo acelerado, a base material da sociedade. Nesse sentido, termos como lei, projeto, outorga, normas, procedimentos, legislação e atos indicam que se debateu muito acerca das regras que regulariam o campo.

Esta análise é corroborada pela categorização de temáticas construída. Oito categorias foram utilizadas para a classificação do que foi discutido nas 116 audiências públicas que

aconteceram no âmbito da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012. O percentual de cada uma das categorias é apresentado abaixo:

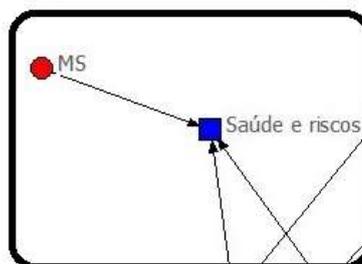
**Gráfico 08 – Percentual de temáticas discutidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

O gráfico reforça o que as palavras-chaves já sinalizavam: temáticas relacionadas às comunicações prevaleceram na agenda das audiências públicas da CCTCI-CD. Nesse sentido, destacam-se os percentuais de 28,3% e de 13,3% referentes, respectivamente, à rádiodifusão e à internet. Estas temáticas estão ligadas às áreas de competência do MC, quais sejam os serviços de rádiodifusão, postais, de telecomunicações e de inclusão digital. Dessa forma, vale reforçar que a presença de atores nas audiências públicas está, intrinsecamente, relacionada às temáticas presentes na agenda da comissão. Com vistas a ilustrar esta associação entre entidades e temáticas debatidas, apresenta-se um recorte da rede que buscou associar atores a categorias de temáticas. Na figura abaixo, destaca-se a presença do MS, o qual se fez presente em audiências públicas da CCTCI-CD apenas quando se discutiram temáticas relacionadas à categoria saúde e riscos.

**Figura 12 – Representação de rede com foco na presença do Ministério da Saúde associada às temáticas debatidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Assim, o MS teve presenças registradas nas audiências públicas cujas temáticas foram: a exposição sobre os resultados da aplicação da Lei nº 11.105/2005<sup>18</sup> (“Lei de Biossegurança”) e o debate acerca da adequação das Portarias nº 364<sup>19</sup> e nº 1.531/2001<sup>20</sup>, do Ministério da Saúde, sobre as doenças.

Por fim, é preciso destacar que, embora apenas uma audiência pública tenha tido como tema específico “O Marco Civil da Internet no Brasil” – realizada em 27 de abril de 2010 –, muito se discutiu sobre os serviços de internet e a regulamentação de seu uso, expressa em debates que abordaram, dentre outras coisas, os crimes virtuais e as possíveis penalidades decorrentes destes. Na reunião que trouxe, especificamente, à baila a temática do Marco Civil, participaram as seguintes instituições, citadas a título de exemplo: MJ; CGI.br; NIC.br; ANATEL; TJMG; Procuradoria da República no Estado de São Paulo; FGV; Google Brasil; e Associação Brasileira de Internet.

Fica claro, assim, que as audiências públicas da CCTCI-CD consistiram em uma importante arena de debates acerca da regulamentação das novas tecnologias no país, na qual inúmeras instituições atuaram na defesa de seus interesses, discutindo temas que, certamente, embasaram a construção de regras, como aquelas presentes na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet).

#### **4.1. Como se articulam atores e temáticas na rede de influência da CCTCI-CD?**

Identificadas as principais temáticas debatidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, passa-se a discutir a relação existente entre tais temáticas e os atores anteriormente apresentados. Nesse sentido, a tabela seguinte destaca o número de atores que se associaram a cada uma das categorias de temáticas nas seis sessões legislativas estudadas. Os números permitem a constatação de que a radiodifusão, além de ter sido a temática de um maior número de audiências públicas, fez com que fosse registrada, na comissão, uma maior

---

<sup>18</sup> Esta lei “regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências” (BRASIL, 2005).

<sup>19</sup> Esta portaria “inclui nas Tabelas de Serviço e de Classificação do Serviço do Sistema de Informações ambulatoriais do SUS – SIA-SUS, serviços e procedimentos de terapia em pneumologia e de assistência a pacientes com Distrofia Muscular Progressiva, de modo a possibilitar a implementação do Programa de Assistência Ventilatória Não Invasiva a Pacientes Portadores de Distrofia Muscular Progressiva, de que trata a Portaria MS/GM nº 1.531, de 4/9/2001” (BRASIL, 2006, p. 206).

<sup>20</sup> Esta portaria “institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde, o Programa de Assistência Ventilatória Não Invasiva a Pacientes Portadores de Distrofia Muscular Progressiva. Determina que as Secretarias de Saúde dos estados, do Distrito Federal e dos municípios adotem as medidas necessárias para a implantação do Programa” (BRASIL, 2006, p. 200).

quantidade de participações de órgãos e entidades. Aqui, dois dados merecem ser destacados: em 2007, quando as audiências públicas tiveram como tema a radiodifusão, registrou-se o expressivo número de 81 participações; em 2010, por outro lado, esta temática não esteve na agenda da comissão. Ciência e tecnologia é a categoria temática que registrou a segunda maior quantidade de participações, estando presente em todos os anos aqui estudados. Ao lado desta categoria, estrutura da área e internet também foram temáticas discutidas em todas as sessões legislativas da 53ª legislatura e da primeira metade da 54ª legislatura.

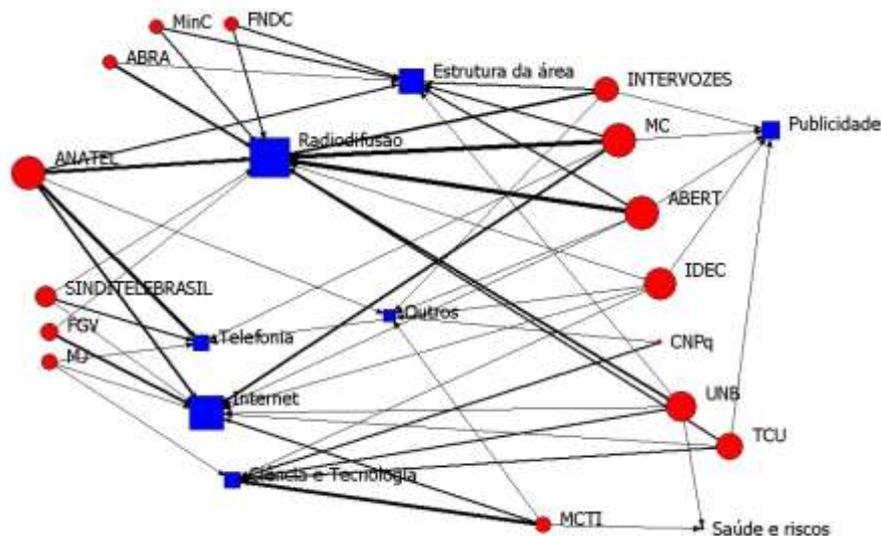
**Tabela 14 – Número de participações de atores associados às temáticas das audiências públicas da CCTCI-CD, em cada sessão legislativa**

Categorias de temáticas	Sessão legislativa						Total
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Radiodifusão	81	21	13	0	18	14	147
Ciência e Tecnologia	32	14	26	5	10	14	101
Internet	9	11	10	19	36	8	93
Estrutura da área	17	6	12	17	7	6	65
Outros	16	5	13	5	7	4	50
Telefonia	5	6	9	0	9	16	45
Saúde e riscos	17	3	0	6	7	4	37
Publicidade	0	6	0	0	2	19	27
<b>Total</b>	<b>177</b>	<b>72</b>	<b>83</b>	<b>52</b>	<b>96</b>	<b>85</b>	<b>565</b>

Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Diante destes números, torna-se importante identificar a forma através da qual as entidades mais presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD se relacionam com as temáticas inseridas na agenda. Na figura ulterior, o tamanho das formas gráficas (quadrado para as temáticas e círculo para as entidades) e a espessura das ligações indicam a maior conectividade entre os atores. Analisando-a, é possível perceber que as três entidades mais presentes têm as suas participações associadas, cada qual, a cinco categorias temáticas. Nesse sentido, a ANATEL não participou de audiências públicas cujos temas foram classificados como ciência e tecnologia, publicidade e saúde e riscos. A participação da agência reguladora foi mais intensa em temáticas concernentes à telefonia e à radiodifusão, contabilizando, respectivamente, 12 e 11 participações.

**Figura 13 – Representação de rede das entidades mais presentes associadas às temáticas debatidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Por sua vez, o MC não está associado às categorias temáticas de ciência e tecnologia, outros e saúde e riscos. A sua participação mais intensa (13 participações) é registrada junto às temáticas relacionadas à radiodifusão. A ABERT, por fim, não tem presença registrada em audiências públicas que debateram temas ligados às categorias ciência e tecnologia, saúde e riscos e telefonia. Sua atuação mais substancial também está atrelada à radiodifusão, verificando-se o número de 14 participações, entre 2007 e 2012. Estes dados reforçam a constatação de que, nas audiências públicas da CCTCI-CD, a participação dos órgãos e entidades está relacionada às temáticas em pauta, ou seja, a instituição participa quando o que está sendo discutido for de seu interesse. Assim, ANATEL, MC e ABERT, com áreas de atuação extremamente próximas da área de comunicações, não estiveram presentes em audiências públicas que debateram temas afeitos à área de ciência e tecnologia. Por outro lado, o Ministério que possui esta área como seu escopo de atuação (MCTI) teve atuação substancialmente relacionada à categoria temática de ciência e tecnologia, contabilizando 12 participações.

Análise semelhante pode ser empreendida tomando como elemento de comparação as categorias nas quais foram classificados os órgãos e entidades presentes nas audiências públicas. A tabela que segue apresenta o número de participações registrado para cada uma destas categorias com relação às temáticas debatidas, as quais também estão distribuídas segundo categorias.

**Tabela 15 - Número de participações das categorias de órgãos e entidades de acordo com as temáticas debatidas nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012**

Órgãos e entidades	Categorias de temáticas								Total
	Ciência e Tecnologia	Estrutura da área	Internet	Outros	Publicidade	Radiodifusão	Saúde e riscos	Telefonia	
Associações livres-Sociedade civil	8	22	19	11	8	59	4	3	134
Ministérios-Estado	20	9	14	7	1	16	10	4	81
Outros-Estado	14	1	11	9	0	6	5	1	47
Empresa-Outros	6	5	9	3	0	13	0	8	44
Agências reguladoras-Estado	1	4	7	2	0	12	2	13	41
Instituições de ensino-Estado	9	2	10	2	1	8	3	1	36
Outros-Sociedade civil	6	6	4	0	1	11	1	0	29
Representação profissional-Sociedade civil	9	7	0	1	5	3	1	0	26
Conselhos-Estado	10	1	0	1	1	2	3	0	18
Fundações e institutos-Estado	7	0	0	2	0	0	6	3	18
Representação sindical-Sociedade civil	1	0	2	4	0	1	0	5	13
Tribunais-Estado	3	0	4	0	1	4	1	0	13
Poder legislativo-Estado	2	5	0	0	1	4	0	0	12
Fundações e institutos-Outros	1	0	2	1	2	1	0	1	8
Não constam órgãos e entidades representados	1	1	3	1	0	1	1	0	8
Outros-Outros	0	0	6	2	0	0	0	0	8
Procuradorias-Estado	0	0	1	1	3	2	0	1	8
Secretarias ministeriais-Estado	0	1	0	0	3	3	0	1	8
Departamentos-Estado	1	0	0	3	0	0	0	1	5
Instituições de ensino privadas-Outros	1	1	1	0	0	1	0	1	5
Instituições financeiras –Estado	0	0	0	0	0	0	0	2	2
Instituições de ensino-Outros	1	0	0	0	0	0	0	0	1
<b>Total</b>	101	65	93	50	27	147	37	45	<b>565</b>

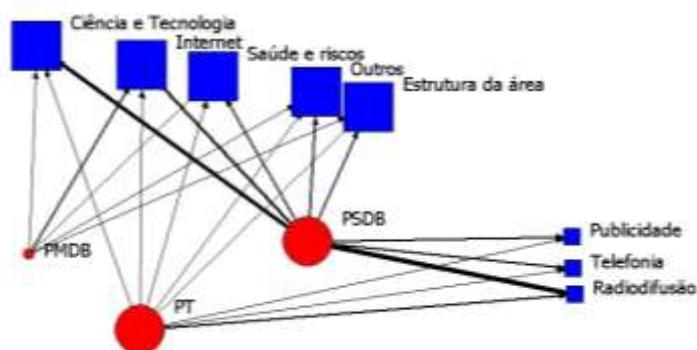
Fonte: Elaboração própria com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Mais uma vez, a observação se dará acerca das quatro principais categorias de entidades, quais sejam associações livres, ministérios, empresas privadas e agências reguladoras. Dessa forma, as associações livres registraram presenças em audiências públicas cujas temáticas faziam referência a todas as categorias utilizadas no trabalho. O mesmo se dá com os ministérios. Já as agências reguladoras e as empresas não têm participações associadas à temática publicidade. Além disso, as empresas também não participaram quando temas relacionados a saúde e riscos estavam na pauta.

Quando a análise se volta para a temática que mais mobilizou cada uma das categorias de entidades, é possível verificar que as associações livres e as empresas registraram maiores participações com relação a temáticas de radiodifusão (59 e 13 participações, respectivamente). Por fim, a telefonia foi a categoria que mais mobilizou a atuação das agências reguladoras (13 participações), ao passo que temas concernentes a ciência e tecnologia estão associados a uma maior participação dos ministérios (20 participações).

Ainda acerca das relações que perpassam a agenda temática das audiências públicas da CCTCI-CD, vale apresentar a relação existente entre os partidos dos deputados que presidiram a comissão e as categorias temáticas debatidas, o que é apresentado abaixo:

**Figura 14 – Representação de rede dos partidos dos deputados que presidiram a CCTCI-CD associados às temáticas debatidas nas audiências públicas realizadas pela comissão, entre 2007 e 2012**



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos relatórios anuais de atividades da CCTCI-CD de 2007 a 2012.

Para se analisar esta figura, é preciso ressaltar as mesmas observações das demais análises que tinham como objeto o partido do presidente da comissão. Nesse sentido, o PSDB teve deputados presidindo a CCTCI-CD em quatro sessões legislativas, o que, certamente, facilita a sua relação com um maior número de categorias temáticas. Destarte, a rede anterior mostra que o PT, que esteve à frente da comissão em apenas um dos anos analisados, apresenta interface com todas as categorias temáticas elencadas, da mesma forma que o PSDB. O PMDB, por sua vez, também presidiu a CCTCI-CD em apenas uma sessão

legislativa, entretanto, nesta não foram realizadas audiências públicas com temáticas concernentes às seguintes categorias: publicidade, radiodifusão e telefonia.

Esta representação de rede possibilita, ainda, a verificação da maior conectividade – analisada pelo número de participações de atores – entre partido do presidente e categoria temática, o que pode ser visualizado através da espessura das ligações. Nesse sentido, enquanto um parlamentar do PSDB presidiu a CCTCI-CD, a categoria temática que mais mobilizou atores foi a radiodifusão, apresentando 126 participações de órgãos e entidades. Vale ressaltar que este é o número total e faz referência a soma das participações de atores nas quatro sessões legislativas em que um deputado peessedebista presidiu a comissão. 31,5 participações é o número médio referente a este caso. Por outro lado, a temática menos associada ao PSDB é publicidade (21 participações, sendo a média igual a 5,25).

Destacando as mesmas informações para os demais partidos, observa-se que as participações ocorridas durante a presidência de um deputado petista estão mais associadas à radiodifusão e menos associadas à temática saúde e riscos. No caso do PMDB, a internet foi a categoria temática que mais mobilizou atores, ao passo que, como destacado anteriormente, outras três categorias não foram pautadas.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou realizar um estudo descritivo acerca representação de interesses nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012. As indagações que nortearam todo o estudo referem-se a que grupos atuaram politicamente por meio deste mecanismo e quais os contornos da agenda política tratada neste órgão colegiado do Poder Legislativo. De modo a avançar na descrição da participação ocorrida, buscou-se conhecer os atores que exerceram um papel central na rede de influência que permeia a citada comissão. Para tanto, o método utilizado consistiu na análise e descrição de redes construídas a partir do *software* UCINET 6.

Diante do conteúdo exposto, verificou-se que a abordagem de redes permitiu uma melhor compreensão da participação de interesses organizados pela via do Parlamento, espaço de intensa atuação política de grupos de pressão. Estes, como mostra a literatura, direcionam inúmeras demandas aos tomadores de decisões, sendo as audiências públicas no âmbito das comissões parlamentares arenas altamente relevantes nas quais interagem e se articulam os mais variados interesses. Nesse sentido, os resultados do *survey* aplicado a representantes de grupos de interesse e a assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados apontam para a importância atribuída à arena legislativa, particularmente a fase de comissões da tramitação dos projetos. Esses achados corroboram as teses sobre a atuação dos grupos de pressão nas comissões por meio de estratégias adjacentes ao modelo informacional de funcionamento do Legislativo.

Quando a atenção se voltou para as temáticas presentes nas audiências públicas, verificou-se que o debate, no período ora analisado (2007 a 2012), centrou-se na existência ou qualidade dos serviços, relativos, em grande monta, à comunicação, e também na regulamentação da área, sendo expressivo o número de proposições normativas discutidas. Nesse sentido, vale lembrar a alta frequência com que constaram nas temáticas debatidas em audiências públicas da CCTCI-CD as palavras “lei” e “projeto”. A título de exemplo, podem ser citadas as seguintes proposições normativas discutidas: Projeto de Lei nº 1.631/2007<sup>21</sup>; Projeto de Lei nº 882/2007<sup>22</sup>; Projeto de Lei nº 1.821/2003<sup>23</sup>; Projeto de Lei nº 3.164/2008<sup>24</sup>;

---

<sup>21</sup> O Projeto de Lei nº 1.631/2007 dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT e dá outras providências (BRASIL, 2007b). Foi transformado na Lei Ordinária 11.540/2007.

<sup>22</sup> O Projeto de Lei nº 882/2007 propôs alterações no fuso horário brasileiro (BRASIL, 2007a). Foi transformado na Lei Ordinária 11.662/2008.

<sup>23</sup> O Projeto de Lei nº 1.821/2003 dispõe sobre a veiculação obrigatória, nas emissoras de televisão, de desenhos animados produzidos nacionalmente e dá outras providências (BRASIL, 2003). Encontra-se aguardando parecer do relator na Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados.

Projeto de Lei nº 84/1999<sup>25</sup>; Medida Provisória nº 504/2010<sup>26</sup>; Medida Provisória nº 398/2007<sup>27</sup>; Portaria nº 264/2007<sup>28</sup>, do Ministério da Justiça.

Os atores que se fizeram presentes estão, iminentemente, relacionados ao que se discutiu. Verificou-se que as entidades mais atuantes foram a ANATEL, o MC e a ABERT, as quais, por estarem presentes em um número expressivo de audiências públicas, possuem um papel central na rede estudada. Assim, a análise descritiva, com base em dados qualitativos e quantitativos, indica reiterada presença de grupos de interesse e instituições nas audiências públicas. Os dados mostraram uma acentuada presença de organismos estatais nesta arena do Legislativo, destacando-se a participação de representantes do Poder Executivo, o qual está, portanto, presente e muito atuante no processo legislativo. A sociedade civil também apresenta uma considerável participação nas audiências públicas da CCTCI-CD. Isso deixa claro que o ambiente legislativo é marcado, cada vez mais, por um amplo conjunto de *inputs* gerados pela participação social e com escrutínio, cada vez mais forte, de múltiplos setores do governo e das organizações de controle.

A ampla participação de inúmeros interesses organizados faz com que se possa considerar a CCTCI-CD uma arena através da qual interesses da sociedade e do governo são fortemente representados. Nesse sentido, as audiências públicas das comissões legislativas têm se constituído em um *locus* fundamental na atuação de diversos grupos de interesse e em um importante instrumento de participação da sociedade civil no processo decisório.

Diante do exposto, ficou evidente que a abordagem de redes permite diversos avanços no estudo acerca do *lobby*, salientando que

muito mais que uma mera regulamentação, é necessário aperfeiçoar a práxis política, conhecer melhor seus atores e fomentar o ambiente propício para que o desenvolvimento do lobby não seja fator de degeneração do desempenho do governo democrático, não se transforme em mera manipulação política pelo poder econômico nem corrobore uma ditadura de minorias sociais refratárias à maior parte dos interesses públicos (MODESTO 2008, p. 6).

---

<sup>24</sup> O Projeto de Lei nº 3.164/2008, que altera a redação da Lei nº 9.294/96, dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas (BRASIL, 2008).

<sup>25</sup> O Projeto de Lei nº 84/1999 refere-se à tipificação de crimes e delitos cometidos na área de informática e suas penalidades (BRASIL, 1999). Foi transformado na Lei Ordinária 12.735/2012.

<sup>26</sup> A Medida Provisória nº 504/2010 estabelece que a Embrapa poderá exercer qualquer das atividades integrantes de seu objeto social fora do território nacional, em conformidade com o que dispuser seu estatuto social (BRASIL, 2010).

<sup>27</sup> A Medida Provisória nº 398/2007 trata dos princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo (BRASIL, 2007c).

<sup>28</sup> A Portaria nº 264/2007, do Ministério da Justiça, trata da classificação indicativa da programação televisiva (BRASIL, 2007c).

Destarte, o presente trabalho limitou-se a uma análise descritiva do problema apresentado, da qual, certamente, derivam novas questões. Dentre estas, deve-se destacar a importância de aprofundados estudos visando avaliar qual o grau de influência dos grupos de interesse nos resultados políticos que emergiram da CCTCI-CD e se eles estão relacionados à participação desses grupos. Também se faz mister verificar se, e como, os grupos formam coalizões de atuação política entre eles em busca dos seus objetivos. Ou, ainda, como se dá a dinâmica deliberativa no âmbito das audiências públicas e se elas realmente favorecem e facilitam a participação dos interesses organizados da sociedade civil no processo decisório, isto é, se realmente a participação implica deliberação e influência política efetiva.

Além disso, Lazer (2013), por exemplo, aponta que uma das áreas mais promissoras de redes em ciência política é o estudo sobre os efeitos de rede. Nesse sentido, as redes de grupos de interesse, por onde circulam informações e influência, podem ter efeitos políticos diversos se apresentarem estruturas distintas, ao passo que grupos podem ter capacidades diferenciadas conforme seu padrão de inserção na rede. Estas questões apontam, certamente, para uma agenda de pesquisa extremamente profícua.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERT. **Missão da Abert**. Disponível em: <<http://www.abert.org.br/web/index.php/quem-somos/missao>>. Acesso em: 13 de abril de 2015.

AIRES, Maria Cristina Andrade. A dimensão representativa da participação na teoria democrática contemporânea. In: **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p 12-38, jul./dez. 2009.

ALEJANDRO, Velázquez Álvarez O.; NORMAN, Aguilar Gallegos. **Manual Introdutório à Análise de Redes Sociais: medidas de Centralidade**. Universidade Autónoma Del Estado de México, Centro de Capacitacion y Evaluacion para El desarrollo Rural S.C., junho, 2005.

ARAGÃO, Murillo. **Grupos de Pressão no Congresso Nacional: como a sociedade pode defender lícitamente seus direitos no Poder Legislativo**. São Paulo: Maltese, 1994.

ARAÚJO, Paulo Magalhães. O bicameralismo no Brasil: as bases institucionais e políticas do desempenho Legislativo do Senado Federal (1989--2004). 2009. **Tese** (Doutorado) – **Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 2009.

ARAÚJO, Guilherme Caniello de. Atuação dos grupos de pressão no processo legislativo da Câmara dos Deputados. **Monografia** (especialização) – Curso de Processo Legislativo, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (**Cefor**), p. 64, 2013.

AVRITZER, Leonardo. Reforma Política e Participação no Brasil. In: AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, p. 35-43, 2006.

\_\_\_\_\_. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. In: **Dados**, 50.3, p. 443-464, 2007.

\_\_\_\_\_. Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. In: AVRITZER, Leonardo; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de (Orgs.). **Conferências Nacionais: atores, dinâmica participativa e efetividade**. Brasília: IPEA, 2013.

AZEVEDO, Tatiana Barbosa de; RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez Y. Softwares para análise de redes sociais (ARS). In: **VI Congresso Nacional de Excelência em Gestão**. Niterói, 2010.

BAIRD, Marcello Fragano. O lobby na regulação da publicidade de alimentos da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. In: **IX Encontro da ABCP**. Brasília, 2014.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Regimento Interno. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1936.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Ato da Mesa nº 22, de 1973. Brasília: Diário do Congresso Nacional, 15 de março de 1973.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Resolução nº 55, de 1985. Brasília: Diário do Congresso Nacional, 21 de novembro de 1985.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Projeto de Lei nº 84, de 1999 (1999). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15028>>. Acesso em: 02 de maio de 2015.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Projeto de Lei nº 1.821, de 2003 (2003). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=130387>>. Acesso em 02 de maio de 2015.

BRASIL. **Lei nº 11.105**, de 24 de março de 2005 (2005). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm)>. Acesso em: 03 de maio de 2015.

BRASIL. **Ministério da Saúde**. Manual de Legislação em Saúde da Pessoa com Deficiência – 2 ed. rev. Atual. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2006.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Projeto de Lei nº 882, de 2007 (2007a). Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=349522>>. Acesso em: 18 de novembro de 2014.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Projeto de Lei nº 1.613, de 2007 (2007b). Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_imp.jsessionid=1FE15F66D414BE5717848B7AC13AFD0F.node1?idProposicao=360340&ord=1&tp=completa](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_imp.jsessionid=1FE15F66D414BE5717848B7AC13AFD0F.node1?idProposicao=360340&ord=1&tp=completa)>. Acesso em: 10 de maio de 2015.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Relatório de atividades da CCTCI-CD (2007c). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/documentos/relatoriosdeatividades/relatorio-de-atividades-2007.pdf>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2014.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Relatório de atividades da CCTCI-CD (2008). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/documentos/relatorios-de-atividades/relatorio-de-atividades-2008.pdf>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2014.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Relatório de atividades da CCTCI-CD (2009). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/documentos/relatorios-de-atividades/relatorio-de-atividades-2009.pdf>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2014.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Relatório de atividades da CCTCI-CD (2010). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci>>

/documentos/relatorios-de-atividades/relatorio-de-atividades-2010.pdf>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2014.

**BRASIL. Câmara dos Deputados.** Relatório de atividades da CCTCI-CD (2011). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/documentos/relatorios-de-atividades/relatorio-de-atividades-2011.pdf>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2014.

**BRASIL. Câmara dos Deputados.** Relatório de atividades da CCTCI-CD (2012). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/documentos/relatorios-de-atividades/relatorio-de-atividades-2012.pdf>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2014.

**BRASIL. Câmara dos Deputados.** O papel das comissões permanentes. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoes-permanentes>>. Acesso em: 15 de maio de 2014a.

**BRASIL. Lei nº 12.965,** de 23 de abril de 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/12965.htm)>. Acesso em: 03 de maio de 2014b.

**BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações.** Institucional. Disponível em: <[http://www.anatel.gov.br/institucional/index.php?option=com\\_content&view=article&id=99&Itemid=296](http://www.anatel.gov.br/institucional/index.php?option=com_content&view=article&id=99&Itemid=296)>. Acesso em: 11 de janeiro de 2015a.

**BRASIL. Câmara dos Deputados.** Histórico e atribuições da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/conheca-a-comissao/historico-e-atribuicoes>>. Acesso em: 11 de janeiro de 2015b.

**BRASIL. Câmara dos Deputados.** Regimento Interno da Câmara dos Deputados (atualizado até a Resolução nº 7, de 2015). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/RICD%20ate%20RCD%207-2015.pdf>>. Acesso em: 11 de janeiro de 2015c.

**BRASIL. Câmara dos Deputados.** Subcomissões da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/conheca-a-comissao/subcomissoes>>. Acesso em: 15 de março de 2015d.

**BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.** Institucional – O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em: <<http://www.mcti.gov.br/institucional>>. Acesso em: 15 de março de 2015e.

**BRASIL. Ministério das Comunicações.** Institucional – O Ministério. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/institucional>>. Acesso em: 15 de março de 2015f.

**BROWNE, William P. Interests and U.S. Public Policy.** Washington: Georgetown University Press, 1998.

BUCKLAND, Michael K. **Information as thing**. Journal of the American Society for Information Science, v. 42, n. 5, p. 351-360, 1991.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. In: **Revista Brasileira de Informações Bibliográficas em Ciências Sociais (BIB)**, 61, 2006, p. 87-122.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia Internet: reflexões sobre internet, negócios e sociedade**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

\_\_\_\_\_. **A Sociedade em Rede**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Política. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (orgs.). **A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Ação Política**. Imprensa Nacional, 2005.

COELHO, Rony. **Legislação participativa: atores, iniciativas e processo legislativo** (2013). Disponível em: <[http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=8555&Itemid=429](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=8555&Itemid=429)>. Acesso em: 07 de maio de 2014.

GRAZIANO, Luigi. O Lobby e o Interesse Público. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Out 1997, vol.12, n.35.

INTERVOZES. **Quem somos**. Disponível em: <<http://intervozes.org.br/quem-somos/>>. Acesso em: 23 de abril de 2015.

LAZER, David. Networks in political science. Back to the future. In: **PS Political Science and Politics**. v. 44, n. 1, p. 61, 2013.

LIMONGI, Fernando. O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos: A Literatura Norte-Americana Recente. In: **Boletim Informativo Bibliográfico**, nº 37, p. 3-38, 1994.

LOBATO, Lenaura. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs.). **Políticas públicas; coletânea**. Brasília: ENAP, v. 2, p. 289-313, 2006.

MANCUSO, Wagner Pralon. **Lobby e democracia no Brasil** (2005). Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/2005/07/09.shtml>>. Acesso em: 09 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. **O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Humanitas, 2007.

MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: discussão introdutória sobre algumas questões-chave. In: **Rev. Eletrônica Portas** (São Paulo), v. 4, n. 4, p. 10-21, jun. 2011

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 29, p. 5-34, 1995.

MARTINHO, Cássio (Org.). **Redes – uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização**. Brasília: WWF-Brasil, Edição 1, 2003.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação Política em 3-D: Elementos para uma Teoria Ampliada da Representação Política. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 123-140, 2003.

MODESTO, Ricardo. O Estudo do Lobby no Legislativo pela Abordagem de Redes. **Monografia** (especialização) -- Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (**Cefor**), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do legislativo, 2008.

\_\_\_\_\_. O Estudo do Lobby no Legislativo – o caso de sucesso da CDU-CD. In: **E-Legis** (Brasília), nº 02, p. 39-46, 1º semestre, 2009.

MÜLLER, Gustavo. Existem lógicas no recrutamento para as Comissões? Um estudo comparado do recrutamento para as Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados entre as Legislaturas de 1991/1994 e 1995/1999. 2007. **Tese** (Doutorado) – **Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 2007.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. As audiências públicas e o processo administrativo brasileiro. In: **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 34, n. 135, jul./set. 1997.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PIOSEVAN, M. F. A construção política da Agência Nacional de Vigilância Sanitária. 2002. 102 f. **Dissertação** (Mestrado) – Fundação Oswaldo Cruz, **Escola Nacional de Saúde Pública**, São Paulo, 2002.

PITKIN, Hanna. Representação: palavras, instituições e idéias. In: **Lua Nova**, São Paulo, n. 67, p. 15-47, 2006.

QSR International. **Descubra o NVivo for Windows**. Disponível em: <[http://www.qsrinternational.com/other-languages\\_portuguese.aspx](http://www.qsrinternational.com/other-languages_portuguese.aspx)>. Acesso em: 21 de abril de 2015.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Washington: Indes/BID, 1997, mimeo.

SANTOS, Luiz Alberto dos. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. **Tese** (Doutorado em Ciências Sociais). **Centro de Pós Graduação sobre as Américas, Instituto de Ciências Sociais**, Universidade de Brasília (CEPPAC/ICS/UnB), 2007.

SANTOS, Manoel Leonardo. O Parlamento sob influência: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados. 2011. **Tese** (Doutorado) – **Universidade Federal de Pernambuco**, Recife, 2011.

\_\_\_\_\_. Representação de Interesses na Arena Legislativa: os Grupos de Pressão na Câmara dos Deputados (1983-2012). In: **Texto para discussão**. Rio de Janeiro: IPEA. Junho de 2014.

\_\_\_\_\_. Representação de Interesses na Câmara dos Deputados: o Lobby e o Sucesso da Agenda Legislativa da Indústria. In: **Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos (RIEL)**. Rio de Janeiro: FGV, nº 1, mar. 2014.

SAULE JR., Nelson. **A participação dos cidadãos no controle da administração pública**. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/840/840.pdf>>. Acesso em: 10 de maio de 2014.

SILVA, Mariana. Mecanismos de participação e atuação de grupos de interesse no processo regulatório brasileiro: o caso da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). In: **Rev. Adm. Pública** — Rio de Janeiro 46(4): p. 969-992, jul./ago. 2012.

SOARES, Evanna. **A audiência pública no processo administrativo** (2002). Disponível em: <<http://www.prt22.mpt.gov.br/artigos/trabevan34.pdf>>. Acesso em: 07 de maio de 2014.

TAGLIALEGNA, Gustavo H. Fidelis; CARVALHO, Paulo Afonso F. de (2006) Atuação de grupos de pressão na tramitação do projeto de lei de biossegurança. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília: Senado Federal, v. 43, n. 169, p. 161-188, jan./mar. 2006.

THOMAS, Clive S. (Ed.). **Research Guide to U.S. and International Interest Groups**. Westpost, CT: Praeger Publishers, 2004.

ZAMPIERI, E. Ação dos grupos de pressão no processo decisório das comissões permanentes do Congresso Nacional. **E-Legis** (Brasília), n. 12, p. 122-136, set./dez. 2013.

ANEXOS

Anexo 01 – Quadro de vagas, em atenção à proporcionalidade partidária, para as comissões permanentes da Câmara dos Deputados, anexo ao Ato da Mesa nº 01, de 2007.

Fevereiro de 2007

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS - SUP.

Quarta-feira 14 5

Anexo do Ato da Mesa nº 001, de 2007

PROPORCIONALIDADE PARTIDÁRIA PARA AS COMISSÕES PERMANENTES NO ANO DE 2007 (licenciadas de 01/10/2006)

Comissões Permanentes	Partidos		Bloco PMDB, PT, PP, PR, PTB, PSC, PTC, PT/DB	Bloco PSD, PFL, PPS	Bloco FSB, PDI, PCB, PMN, PM	PV	PSOL	PHS	PRB
	Siglas	Membros							
MESA DIRETORA	MESA	7	273	153	58	13	3	2	1
AGRICULTURA, PECUÁRIA, AQUÍCULTURA, PISCICULTURA, APÍCOLA, CRIAÇÃO DE ANIMAIS DE CRIAÇÃO, INTERCOMERCIO NACIONAL E DESPESAS REGIONAIS, CIÊNCIA E TECNOLOGIA	CAPAM	40	21	12	6	1	0	0	0
COMUNICAÇÃO E MÍDIAS	CANUD	26	11	6	3	0	0	0	0
COMUNICAÇÃO E MÍDIAS	CCTO	46	21	12	6	1	0	0	0
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA DE S. CARLOS	CCJC	61	32	18	6	2	1	0	0
DEFESA DO CONSUMIDOR	CCIC	21	11	6	3	1	0	0	0
DESENV. ECONÔMICO, INDUSTRIAL E COMÉRCIO	COBIC	18	10	5	2	0	0	1	0
DESENVOLVIMENTO URBANO	COU	18	10	5	3	0	0	0	0
DIREITOS HUMANOS E MINORIAS	CDHM	18	9	5	2	0	0	1	1
EDUCAÇÃO E CULTURA	CEC	32	17	10	4	1	0	0	0
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO	CFT	33	17	10	4	1	1	0	0
FRANQUÍZIAS FINANCEIRAS E CONTROLE	CFEC	20	11	6	3	0	0	0	0
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA	CLP	18	10	5	2	1	0	0	0
MÉDIO AMBIENTE E OCEANOGRÁFIA SUSTENTÁVEL	CMADS	18	10	5	2	1	0	0	0
MINAS E ENERGIA	CME	30	16	9	4	1	0	0	0
RELACIONES EXTERIORES E DE COOPERAÇÃO	CREOR	30	16	9	4	1	0	0	0
SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO	CSPCOQ	18	10	5	2	1	0	0	0
SOLIDARIEDADE SOCIAL E FAMÍLIA	CSSEF	33	17	10	4	1	1	0	0
TRABALHO DE ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO	CTASP	25	13	8	3	1	0	0	0
TURISMO E ESPORTE	CTO	19	10	5	3	0	0	0	0
VIAÇÃO E TRANSPORTES	CVT	30	16	9	4	1	0	0	0

\* ANO 2007 P.T.

ATO DA MESA Nº 001, de 2007  
Aprova ad referendum da Mesa. Publique-se.

Em 13/2/07

  
ARLINDO CHINAGLIA  
Presidente

  
ARLINDO CHINAGLIA  
Presidente

Anexo 02 – Quadro de vagas, em atenção à proporcionalidade partidária, para as comissões permanentes da Câmara dos Deputados, anexo ao Ato da Mesa nº 01, de 2011.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Anexo do Ato da Mesa nº 1, de 2011  
 PROPORCIONALIDADE PARTIDÁRIA PARA AS COMISSÕES PERMANENTES - 54ª LEGISLATURA (2011 / 2015)

Comissões Permanentes	Partidos =>		PT	PMDB	PSDB	PP	DEM	PR	PSB	PDT	Bloco PV, PPS, PPSB	PTB	PSC	Focoel	PRB	PMN	PTdeB	PSOL	PHS	PRTB	PRP	PTC	PSL
	Signat	Membros																					
MESA DIRETORA	7	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
AGRICULTURA, PECUÁRIA, AMB. E DESSEM. RURAL, AMPLIAR, INTERCOM. NACIONAL E DESSEM. REGIONAL	40	7	6	5	3	3	3	3	3	2	2	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Ciência e Tecnologia	20	3	3	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Comunicação e Informática	40	7	6	4	3	3	3	3	3	2	2	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Constituição e Justiça e de Cidadania	61	11	9	6	5	5	5	4	4	3	3	2	2	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Defesa do Consumidor	21	4	3	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Desam. Econômico, Industrial e Comércio	18	3	3	2	1	1	1	1	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Desenvolvimento Urbano	18	3	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0
Direitos Humanos e Minorias	18	3	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0
Educação e Cultura	32	5	5	3	3	3	3	2	2	2	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Franquia e Tributação	33	6	5	3	3	3	3	2	2	2	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Fiscalização Financeira e Controle	20	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Legislação Participativa	18	3	3	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Merc. Aberto e Desemp. Sustentável	18	3	3	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0
Minas e Energia	30	5	5	3	3	3	2	2	2	1	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Relações Exteriores e de Defesa Nacional	30	6	4	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Saúde Pública e Controle do Tabaco	18	3	3	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Segurança Social e Família	33	6	5	3	3	3	3	2	2	2	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Tribun. Adm. e Desemp. e Serviço Público	25	4	4	3	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Turismo e Desporto	19	3	3	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Viação e Transportes	30	5	4	3	3	3	2	2	2	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0

*Marcelo*  
 MARCO MILA  
 Presidente

\* Ver Anexo 17.