

40º Encontro Anual da Anpocs

ST12 Dinheiro, política e democracia

Título do trabalho: Interesses em Jogo: Doações de Campanha e Composição das
Comissões da Câmara dos Deputados

Autor: Bruno Carazza dos Santos

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos tem avançado a pesquisa empírica sobre a influência econômica no resultado das eleições brasileiras, desde os trabalhos pioneiros de David Samuels (2001a, 2001b e 2001c) até as pesquisas mais atuais de Bruno Speck (2011) e Bruno Speck e João Luiz Marciano (2015), Vítor Peixoto (2010 e 2012) e Bruno Carazza dos Santos (2016), entre outros.

No entanto, poucos trabalhos aplicados têm deslocado o foco para o processo legislativo em si, procurando demonstrar se Deputados Federais e Senadores respondem à influência de setores econômicos que contribuíram para suas campanhas eleitorais. A respeito da importância dessa questão, Dalson Britto Figueiredo Filho (2009) pesquisou quarenta artigos internacionais que investigam empiricamente se os parlamentares se comportam de acordo com o interesse de seus doadores de campanha em votações ocorridas em diversos países do mundo. Segundo a amostra levada em conta nessa meta-análise, em 60,5% das publicações o autor encontrou evidências estatisticamente significativas de que as doações de campanha influenciam o voto dos parlamentares (FIGUEIREDO FILHO, 2009, p. 55)¹.

Apesar da existência de diversos estudos empíricos na literatura internacional acerca do papel explicativo do financiamento eleitoral sobre a atuação parlamentar, Wagner Mancuso (2012, p. 28) destaca que são praticamente inexistentes pesquisas similares no Brasil, o que abre um amplo espaço para avaliar a influência dos doadores sobre os legisladores em termos de apresentação de projetos e emendas, elaboração de relatórios e votações nas Comissões e no Plenário. Essa opinião é compartilhada por Bruno Speck (2015, p. 262), que sugere que estudos com foco nas votações, no acesso aos parlamentares e na modificação de projetos de lei durante a tramitação no Congresso seriam contribuições promissoras para o debate sobre a influência do financiamento político no Brasil.

O presente artigo constitui parte de uma pesquisa que procurou apresentar evidências sobre a influência das contribuições de campanha na produção legislativa

¹ Outra conclusão interessante formulada por Figueiredo Filho (2009, p. 59), reside no fato de que, embora em menor número (23,7%), os estudos que não encontraram evidências significativas na influência das doações de campanha sobre o voto dos parlamentares têm maior grau de relevância em citações bibliográficas que aqueles em que os resultados se mostraram relevantes estatisticamente. Embora não aprofunde na investigação sobre a causa para esse resultado, o autor suscita a hipótese de que os estudos com resultados negativos representam uma inflexão no debate sobre o tema, o que estimularia sua citação em outros estudos como contraponto à discussão.

brasileira. Na tese de doutorado do autor, foram analisadas seis dimensões diferentes da atividade parlamentar sob a ótica da influência de doadores de campanha, a saber: i) o exercício de liderança dos partidos; ii) a adesão a Frentes Parlamentares de apoio a determinado setor; iii) a participação em comissões parlamentares; iv) o exercício do papel de relatoria de medidas provisórias; v) a propositura de emendas a medidas provisórias; e vi) o voto em proposições legislativas específicas (SANTOS, 2016). No presente artigo são apresentados os resultados relativos às Comissões da Câmara dos Deputados.

As Comissões Legislativas têm um papel fundamental no funcionamento do Congresso Nacional, dada sua competência para conduzir a tramitação de projetos, fiscalizar a atuação do Poder Executivo e ser um canal de interlocução com a sociedade. Embora diversos trabalhos reconheçam a sua importância na análise da atuação dos grupos de interesse (PEREIRA e MUELLER, 2000; AMES, 2003; SANTOS e ALMEIDA, 2005; ANASTASIA e NUNES, 2006; MANCUSO, 2007; MACHIAVELI, 2009), somente recentemente esses órgãos começaram a ser estudados mais a fundo (SANTOS, 2014; SPECK e MARCIANO, 2015).

Do ponto de vista dos grupos organizados, ter um bom acesso aos membros das comissões constitui um passo importante na defesa de seus interesses, pois nelas ocorrem os principais debates sobre o mérito dos projetos em tramitação (MANCUSO, 2007). Além disso, por meio das audiências públicas e da solicitação de depoimentos, as comissões conferem voz a determinados agentes, o que constitui um ativo valioso na formação de opinião não apenas dos parlamentares, mas da sociedade em geral (ANASTASIA e NUNES, 2006). No entanto, o acesso à pauta de discussões é desigual (GOMES, 2013). Para Manoel Leonardo Santos (2014), as comissões são um espaço privilegiado para a ação de *lobbies* por dois motivos principais: (i) os custos de convencimento são bem menores nas Comissões do que no Plenário e (ii) os trabalhos legislativos nas Comissões estão menos sujeitos ao escrutínio público, o que evitaria resistências advindas da opinião pública e de outros grupos de interesses contrários.

Este artigo investiga se há indícios de influência de setores econômicos sobre a composição das comissões permanentes e temporárias da Câmara dos Deputados. Para tanto, explora-se a relação entre a temática das comissões permanentes e temporárias e o perfil setorial dos doadores de campanha.

Por conter uma perspectiva setorial dos doadores de campanha, este trabalho representa um avanço na trilha aberta por SPECK e MARCIANO (2015), que analisaram

a composição das Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças e Tributação com base no total do financiamento privado e dos dez maiores doadores. A presente análise também se diferencia de PEREIRA e MUELLER (2000), que estudam a composição das comissões permanentes segundo o alinhamento ou não de seus membros com as posições assumidas pelo Poder Executivo.

Além desta introdução, o artigo está composto de três seções principais. Na primeira, são apresentados os principais aspectos institucionais relacionados ao funcionamento das Comissões parlamentares. Em seguida, busca-se evidenciar a influência econômica na nomeação de membros para as comissões permanentes e temporárias, mensurada tanto em termos de participação dos Deputados Federais em Frentes Parlamentares quanto pelo recebimento de contribuições de campanha provenientes de setores econômicos vinculados à temática da comissão. Apesar das evidências consideráveis de existência de influência econômica na composição das comissões, na seção seguinte demonstra-se que os resultados encontrados podem estar subestimados. Por fim, um resumo dos achados desta pesquisa é apresentado na Conclusão.

2. O REGIME JURÍDICO DAS COMISSÕES PARLAMENTARES E SUA ATRATIVIDADE PARA O SETOR PRIVADO

As Comissões são órgãos da estrutura das Casas Legislativas que têm como missão organizar o processo legislativo², segundo o estabelecido no art. 58 da Constituição brasileira:

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:

- I - discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;
- II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;
- III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;
- IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;
- V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;

² Ana Regina Amaral (2009, p. 96-108) discute a evolução histórica do papel das Comissões Parlamentares nas Constituições brasileiras, assim como os principais dispositivos que regem seu funcionamento.

VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer. (BRASIL, 1988).

Como visto, as Comissões assumem papel fundamental na estrutura das Casas Legislativas, uma vez que têm competência para regular o processo legislativo (pela discussão e votação de projetos de lei, programas de obras e planos), fiscalizar a atuação do Poder Executivo (por meio das convocações de Ministro para prestar informações) e ser um canal de interlocução com a sociedade (mediante a realização de audiências públicas, solicitação de depoimentos e recebimento de petições, reclamações etc.).

Para Fátima Anastasia e Felipe Nunes (2006, p. 25), as Comissões são as principais instâncias de deliberação nos órgãos legislativos, pois, em função de sua especialização em temas, constituem fóruns que proporcionam ganhos informacionais para os legisladores atuarem no Plenário. Dadas essas características, são também um espaço institucionalizado para as interações entre os parlamentares e os grupos organizados da sociedade civil. Seguindo a mesma linha de raciocínio, Barry Ames (2003, p. 283) considera que as Comissões conferem maior estabilidade e, conseqüentemente, permitem um maior controle sobre o processo legislativo, tendo em vista a maior homogeneidade entre seus membros e o maior poder de agenda dos presidentes de Comissões.

Portanto, do ponto de vista dos setores organizados que possuem assuntos em tramitação nas Casas Legislativas, um bom acesso aos membros das Comissões constitui um passo importante na defesa de seus interesses. Além disso, por meio das audiências públicas e da solicitação de depoimentos de autoridades e entidades sobre os assuntos em pauta, as Comissões conferem voz a determinados agentes, o que constitui um ativo valioso na formação da opinião não apenas dos parlamentares, mas da sociedade em geral – uma vez que essas audiências são amplificadas pela mídia.

Em sua análise do papel do *lobby* da Confederação Nacional da Indústria (CNI) no Congresso Nacional, Wagner Mancuso (2007, p. 93) revela que grande parte do esforço de pressão política realizado pela indústria acontece nas Comissões, sendo frequente a participação de representantes do setor em reuniões de trabalho, audiências públicas e seminários para manifestar suas demandas. Essa constatação empírica do autor corrobora o alerta feito por Fábio de Barros Gomes (2013, p. 54), para quem o acesso aos membros da Comissão é bastante desigual, tendo em vista que setores menos favorecidos da sociedade não dispõem de capacidade de organização para demandar um tratamento equitativo aos grandes grupos de interesses.

Apesar desses trabalhos que destacam a importância das Comissões no processo legislativo e o poder de atração que podem exercer sobre os grupos de interesses, Fernando Limongi e Argelina Figueiredo (2004, p. 50) acreditam que as atribuições conferidas pelos Regimentos Internos aos líderes partidários terminam por esvaziar sua autonomia e capacidade de decisão. Para os autores, embora a Constituição de 1988 tenha optado pela descentralização dos trabalhos legislativos, chegando inclusive a instituir que certas votações realizadas nas Comissões tenham caráter terminativo, na prática os Regimentos atribuíram aos líderes partidários e aos membros da Mesa Diretora o poder de definir a agenda de votações e de avocar para deliberação do Plenário qualquer matéria que tramite em uma Comissão. No entendimento desses autores, o reforço da posição dos líderes minou o desenvolvimento das Comissões como instâncias decisórias autônomas, tal como elas são instituídas, por exemplo, nos Estados Unidos.

Fernanda Machiaveli (2009, p. 123), contudo, demonstra que o crescimento das edições de medidas provisórias após a EC nº 32/2001 tem causado o frequente trancamento da pauta de votações do Plenário – e isto teve como efeito colateral um uso mais intenso da apreciação conclusiva de projetos de lei nas Comissões, que passaram a ser encaradas como um atalho para a tramitação legislativa.

Sendo assim, a despeito da opinião de Fernando Limongi e Argelina Figueiredo (2004), entende-se como relevante a pesquisa sobre a composição das Comissões Parlamentares. Nesse sentido, a importância de se analisar a vinculação dos membros das Comissões com os setores dos doadores de campanha é reforçada pelos dados apresentados por Manoel Leonardo Santos (2014, p. 56). Após analisar 481 propostas legislativas de interesse da CNI que tiveram sua tramitação encerrada entre 1996 e 2010, apenas 34 (7,1%) foram a Plenário. As demais tiveram sua tramitação concluída nas Comissões, em função de sua capacidade legislativa plena, prevista no art. 58, § 2º, I, da Constituição de 1988. Para o autor, esse indicador sugere que as Comissões são um espaço privilegiado para a ação do *lobby*, por dois motivos principais: i) os custos de convencimento são bem menores nas Comissões que no Plenário; e ii) os trabalhos legislativos nas Comissões estão menos sujeitos ao escrutínio público, o que evitaria resistências advindas da opinião pública e de outros grupos de interesses contrários.

Para verificar como as contribuições de campanha estão relacionadas com as indicações de membros para as Comissões Parlamentares, por razões de disponibilidade

de dados, esta pesquisa ficará restrita à composição das Comissões da Câmara dos Deputados.

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados assim regula a existência das Comissões temporárias e permanentes:

Art. 22. As Comissões da Câmara são:

I - Permanentes, as de caráter técnico-legislativo ou especializado integrantes da estrutura institucional da Casa, co-partícipes e agentes do processo legiferante, que têm por finalidade apreciar os assuntos ou proposições submetidos ao seu exame e sobre eles deliberar, assim como exercer o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária da União, no âmbito dos respectivos campos temáticos e áreas de atuação;

II - Temporárias, as criadas para apreciar determinado assunto, que se extinguem ao término da legislatura, ou antes dele, quando alcançado o fim a que se destinam ou expirado seu prazo de duração. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989).

De acordo com o art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, existem atualmente 23 Comissões Permanentes naquela Casa Legislativa³. Para verificar se há influência de setores econômicos na composição das Comissões permanentes, foram realizados exercícios relacionando dados relativos a seus membros permanentes e suplentes, sua participação em Frentes Parlamentares e as contribuições de campanhas recebidas pelos Deputados nas eleições anteriores. Por conter uma perspectiva setorial dos doadores de campanha, a análise a seguir representa um avanço na trilha aberta por Bruno Speck e João Luiz Marciano (2015), que analisaram a composição das Comissões de Constituição e Justiça e de Finanças e Tributação com base no total do financiamento privado e das dez empresas que doaram mais recursos. A presente pesquisa também se diferencia daquela feita por Carlos Pereira e Bernardo Mueller (2000), que estudam a composição das Comissões permanentes segundo o alinhamento ou não de seus membros com as posições assumidas pelo Poder Executivo.

O primeiro ponto a se destacar é que a composição das Comissões Parlamentares segue o princípio da proporcionalidade partidária, de acordo com a Constituição Federal:

³ São elas: i) Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; ii) Constituição e Justiça e de Cidadania; iii) Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; iv) Cultura; v) Defesa do Consumidor; vi) Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; vii) Direitos Humanos e Minorias; viii) Desenvolvimento Urbano; ix) Educação; x) Esporte; xi) Fiscalização Financeira e Controle; xii) Finanças e Tributação; xiii) Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; xiv) Legislação Participativa; xv) Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; xvi) Minas e Energia; xvii) Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; xviii) Relações Exteriores e de Defesa Nacional; xix) Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; xx) Seguridade Social e Família; xxi) Trabalho, de Administração e Serviço Público; xxii) Turismo; e xxiii) Viação e Transportes.

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.

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa. (BRASIL, 1988).

No entanto, a indicação dos membros de cada partido ou bloco é feita pelos respectivos líderes partidários⁴, tal como preconiza o Regimento Interno da Câmara dos Deputados:

Art. 10. O Líder, além de outras atribuições regimentais, tem as seguintes prerrogativas:

[...]

VI - indicar à Mesa os membros da bancada para compor as Comissões, e, a qualquer tempo, substituí-los. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989).

De acordo com esses parâmetros normativos, entende-se que, se ficar demonstrado que a composição das Comissões guarda grande vinculação com doações de campanha para seus membros, tem-se um forte indício de que a influência de grupos econômicos é bastante relevante para a produção legislativa brasileira – uma vez que as Comissões têm papel central na tramitação legislativa e a indicação de seus membros passa pelo crivo dos líderes partidários, agentes políticos que a literatura aponta como detentores de grande poder de agenda no Legislativo. Esse será o tema da próxima seção.

3. COMISSÕES, FRENTES PARLAMENTARES E CONTRIBUIÇÕES DE CAMPANHA

Para analisar a vinculação setorial na composição das Comissões, utilizaram-se os seguintes critérios: i) foram identificados os setores da economia mais afetos à temática das Comissões, de acordo com a relação de competências previstas no art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; ii) selecionaram-se as Frentes que apoiam os respectivos setores cujos assuntos são regulados pela Comissão; e iii) investigou-se o perfil setorial das contribuições de campanha dos Deputados membros da Comissão, de acordo

⁴ Carlos Pereira e Bernardo Mueller (2000, p. 49) destacam também o papel estratégico do Presidente da Câmara na definição da tramitação dos projetos pelas Comissões permanentes ou temporárias. Esta pesquisa, contudo, não aborda essa dimensão.

com as divisões da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) declarada no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) dos doadores de campanha⁵.

Seguindo este roteiro, o primeiro passo foi verificar em que magnitude os membros indicados pelos partidos para atuar nas Comissões permanentes da Câmara dos Deputados eram também associados a Frentes Parlamentares com interesse em matérias incluídas no seu rol de competências. Popularmente conhecidas como “bancadas”, as Frentes são associações multipartidárias de parlamentares para promover determinados interesses ou temas. Muito mencionadas na imprensa – com frequentes referências às “bancadas” ruralista, evangélica, ambientalista, da “bala”, da “bola” etc. –, mas ainda pouco estudadas academicamente, elas têm assumido um papel muito importante nos últimos anos e podem ser determinantes em votações de temas de grande repercussão social.

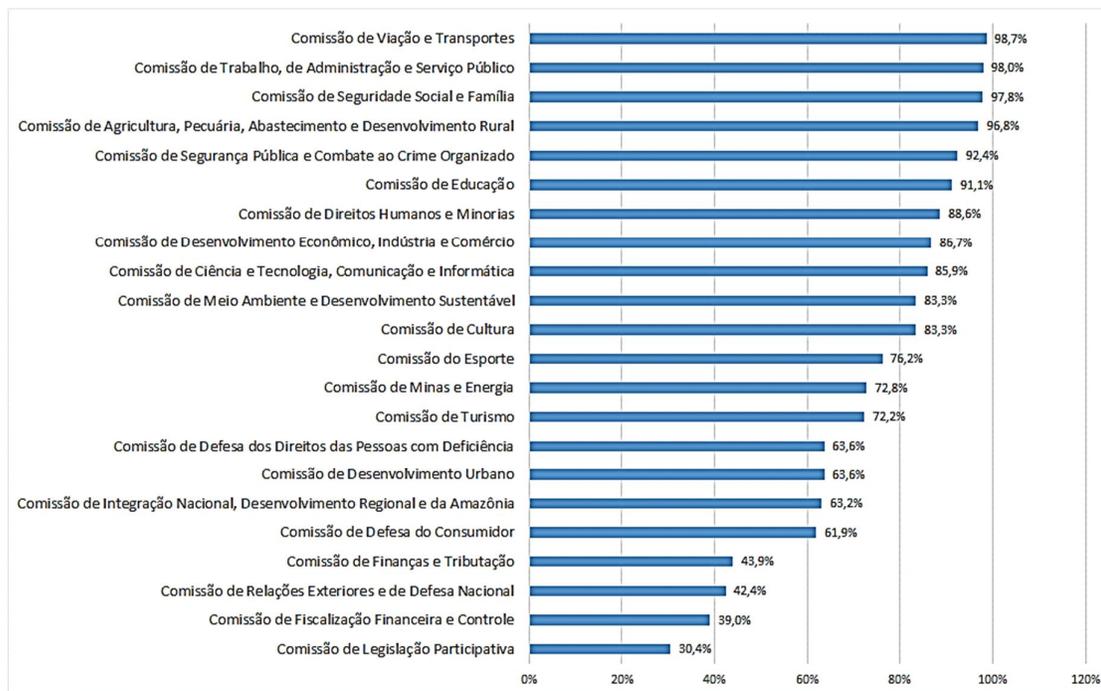
Embora a atuação concertada de parlamentares provenientes de diversos partidos para defender causas comuns provavelmente sempre tenha existido, somente recentemente, por meio do Ato da Mesa nº 69, de 10/11/2005, o registro das Frentes passou a ser exigido para que elas possam utilizar o espaço físico da Câmara para reuniões e ter seus atos divulgados pelos meios de comunicação (TV, rádio, jornal e página da Câmara na internet). De acordo com o art. 2º do citado Ato:

Art. 2º Para os efeitos deste Ato, considera-se Frente Parlamentar a associação suprapartidária de pelo menos um terço de membros do Poder Legislativo Federal, destinada a promover o aprimoramento da legislação federal sobre determinado setor da sociedade. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2005).

Ao compilar os dados relativos à composição das Comissões permanentes da Câmara dos Deputados na 55ª Legislatura (2015-2018), verificou-se que, conforme pode ser visto no Gráfico 1, muitos integrantes eram também associados a Frentes Parlamentares que defendiam causas correlatas aos temas da Comissão.

⁵ Com relação à classificação dos doadores segundo os setores econômicos em que atuam, foram utilizados os “Códigos e Descrições da Atividade Econômica Principal” obtidos a partir do número de inscrição de cada doador no CNPJ (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2016). Posteriormente, os códigos obtidos foram remetidos à Tabela de Códigos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) para se obter seu enquadramento setorial em seções, grupos, divisões, classes e subclasses (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016). Conforme o nível de desagregação desejado na pesquisa, foi utilizada uma classificação mais ou menos detalhada.

Gráfico 1 – Percentual de membros das Comissões permanentes da Câmara dos Deputados vinculados a Frentes Parlamentares relacionadas (55ª Legislatura – 2015-2018)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Câmara dos Deputados.

O Gráfico 1 revela que, com exceção de quatro Comissões (Finanças e Tributação, Relações Exteriores e de Defesa Nacional, Fiscalização Financeira e Controle e Legislação Participativa), todas as demais Comissões permanentes da Câmara dos Deputados possuem mais da metade de seus membros vinculados a Frentes Parlamentares que tratam de matérias sujeitas à sua competência regimental.

A importância das Frentes Parlamentares em prover quadros para as Comissões é atestada principalmente naquelas que tratam diretamente de matérias afetas a alguns grupos de interesses com grande visibilidade no Congresso Nacional, como os setores de infraestrutura (Comissão de Viação e Transporte) e do agronegócio (Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural), bem como trabalhadores e servidores públicos (Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público). As Frentes também têm presença dominante em Comissões que tratam de matérias de forte cunho ideológico, como a Comissão de Seguridade Social e Família e a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – ambas com majoritária participação de parlamentares associados a Frentes que representam setores mais conservadores da sociedade. Nessas cinco

Comissões, mais de 90% de seus membros eram associados a uma ou mais Frentes Parlamentares que defendem interesses relacionados à sua área de competência.

O disposto no parágrafo anterior revela que as Frentes estendem sua influência para as Comissões da Câmara dos Deputados. E considerando as atribuições desses órgãos legislativos para ditar o ritmo do processo legislativo e de dar voz a setores da sociedade por meio das audiências e convocações, percebe-se que as Frentes vêm assumindo posição de relevo na atuação parlamentar.

Mas além da influência ideológica na composição das Comissões Parlamentares – captada pela importância das Frentes Parlamentares –, é importante analisar o peso das relações econômicas na organização interna da Câmara dos Deputados. Para tanto, foram coletadas informações sobre o setor de atuação das pessoas jurídicas que contribuíram para as campanhas dos parlamentares membros de cada Comissão. O objetivo foi verificar se os Deputados titulares ou suplentes receberam doações de empresas que atuam em setores sujeitos à sua esfera de competência.

Analisando o rol de competências de cada Comissão permanente no Regimento Interno, num primeiro momento foram selecionadas apenas aquelas que regulam assuntos relacionados diretamente a ramos específicos da economia; assim, identificou-se o percentual de seus integrantes que receberam contribuições de empresas que atuam no setor respectivo. O resultado está retratado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Percentual de membros das Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados que receberam doações de empresas do setor (55ª Legislatura – 2015-2018)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Repositório de Dados Eleitorais do TSE.

De acordo com o Gráfico 2, verifica-se que também há uma relação importante entre financiamento eleitoral empresarial e participação nas Comissões da Câmara dos Deputados. O resultado mais marcante é o da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio: praticamente a totalidade de seus membros (96,7%) recebeu contribuições de empresas do setor industrial e comercial. No entanto, como 91% dos Deputados eleitos para a 55ª Legislatura (2015-2018) receberam doações de empresas industriais ou comerciais, esse índice precisa ser relativizado. Quando se pesquisam Comissões com foco mais restrito em relação aos setores presentes nos assuntos de sua competência, tem-se um panorama mais realista.

Mesmo apresentando índices inferiores, a relação entre o financiamento eleitoral e a indicação de seus membros fica mais nítida em casos como das Comissões de Desenvolvimento Urbano (em que 75,8% de seus membros receberam doações dos setores de construção civil e água e esgoto), de Finanças e Tributação (com 61% de seus membros tendo recebido recursos do setor financeiro) e de Minas e Energia (46,7% dos Deputados

participantes receberam doações de empresas mineradoras ou do setor de energia). Num patamar um pouco abaixo, aproximadamente um terço dos membros das Comissões de Viação e Transportes, Segurança Pública e Agricultura receberam doações de empresas dos setores de infraestrutura, de vigilância e armas e do agronegócio, respectivamente.

Embora esses resultados sejam dignos de nota, a influência do poder econômico sobre a indicação dos membros das Comissões da Câmara dos Deputados pode estar subestimada, em função da estrutura societária dos grandes conglomerados econômicos brasileiros. Como boa parte das maiores companhias possuem subsidiárias ou participações acionárias relevantes em empresas de outros setores, é possível que sejam utilizadas pessoas jurídicas de setores diferentes, porém pertencentes ao mesmo grupo econômico, para fazer doações aos candidatos⁶. Uma das principais evidências desse fenômeno estaria no setor de infraestrutura. Nesse caso, restringir o estudo da influência das doações dos setores de mineração e energia sobre os membros da Comissão de Minas e Energia significa eliminar um grande número de empresas que, indiretamente, têm participação societária nesses setores – como as de construção civil e obras de infraestrutura. Sendo assim, o recomendável seria expandir os setores envolvidos para verificar uma eventual “dependência” dos membros das Comissões setoriais.

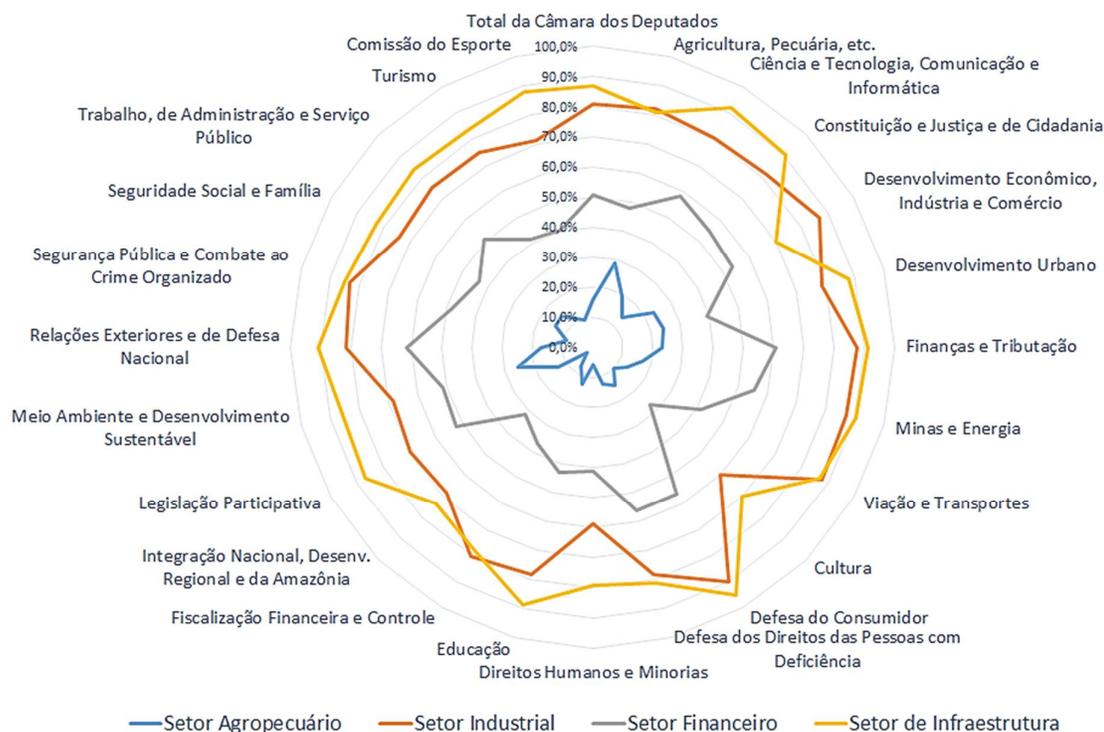
Esse problema também fica evidente no caso da Comissão de Finanças e Tributação. De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a área de competência dessa Comissão vai muito além da regulação do setor financeiro. Devido a seu papel de apreciar, por exemplo, os projetos de lei que alteram a estrutura tributária do país, ela assume um papel crucial para todos os setores econômicos, não apenas para o setor financeiro. Por essa razão, o ideal seria computar o papel de todos os grandes setores nas campanhas de seus membros.

Para tentar captar melhor a influência dos doadores empresariais na indicação dos membros das Comissões parlamentares da Câmara dos Deputados, realizou-se o mesmo exercício, porém agrupando os setores econômicos (segundo as divisões da CNAE) em apenas quatro segmentos mais relevantes da economia: i) agropecuário; ii) financeiro; iii) industrial e iv) infraestrutura (incluindo o setor de mineração).

⁶ Maick Costa, Rodrigo Bandeira-de-Mello e Rosilene Marcon (2013, p. 380) criticam a ausência de informações públicas e completas sobre a estrutura societária dos grupos empresariais no Brasil. Danylo Rocha (2011, p. 8) também aponta a intrincada rede de participações societárias cruzadas nas empresas brasileiras como um obstáculo para análise da relação entre contribuições de campanha e, no caso do estudo do autor, os empréstimos subsidiados do BNDES.

Depois de agrupados os doadores de campanha de cada membro titular e suplente de todas as Comissões permanentes, verificou-se o percentual de seus membros que foram financiados por esses quatro grandes setores. O resultado está configurado no Gráfico 3.

Gráfico 1 – Percentual de membros das Comissões permanentes da Câmara dos Deputados que receberam doações de empresas dos setores agropecuário, industrial, financeiro e de infraestrutura (55ª Legislatura – 2015-2018)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Tribunal Superior Eleitoral.

No Gráfico 3 cada polígono retrata o percentual de membros de cada Comissão – posicionadas nos vértices da figura – que recebeu financiamento eleitoral dos seguintes setores: agropecuário (linha azul), financeiro (linha cinza), industrial (linha laranja) e infraestrutura (linha amarela). Sendo assim, a distância do centro do círculo até o limite externo indica o percentual de integrantes de cada Comissão que receberam doações eleitorais dos respectivos setores – a escala central e os círculos concêntricos auxiliam a verificar o montante.

A análise desse gráfico de radar revela de maneira mais abrangente a influência das doações eleitorais de empresas na escolha dos membros das Comissões. Percebe-se que os setores de infraestrutura e industrial financiam a maior parte dos membros (superior

a 60%) em quase todas as Comissões – refletindo sua prevalência no financiamento das campanhas de todos os Deputados na Câmara (80,7% no caso da indústria e 87% no setor de infraestrutura). O setor financeiro ocupa posição intermediária, financiando entre 40% e 60% dos membros das Comissões, enquanto o setor agropecuário tem atuação mais limitada, sempre inferior a 30% dos membros de todas as Comissões.

Analisando o formato dos polígonos, identifica-se que algumas Comissões exercem uma atração maior de cada setor, e isto está relacionado a três forças centrífugas principais.

A primeira força de atração sobre a participação dos setores no financiamento dos membros de uma Comissão é temática. Como seria de se esperar, Comissões setoriais exercem uma atração natural sobre os respectivos setores. Por isso os Deputados financiados pelo setor agropecuário tendem a ocupar mais cadeiras na Comissão de Agricultura e Pecuária, assim como os Deputados que receberam contribuições de industriais têm um peso maior na Comissão de Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Outro exemplo ocorre nas Comissões de Desenvolvimento Urbano, Minas e Energia e Viação e Transportes, que atraem um maior número de Deputados cujas campanhas receberam aportes de empresas do setor de infraestrutura.

Mas outros fatores também influenciam o interesse desses setores econômicos na composição das comissões da Câmara. Além de promover suas propostas para fomentar os negócios, as empresas também se preocupam com o andamento de uma espécie de “agenda defensiva” – ou seja, é necessária também uma mobilização dos grupos para evitar que projetos que afetem negativamente seus interesses avancem na Câmara. Ana Regina Amaral (2009, p. 133) demonstra que as Comissões têm um papel mais importante na rejeição de projetos que o Plenário da Câmara dos Deputados – em função da prerrogativa constitucional concedida a esses órgãos de apreciar em caráter terminativo os projetos de lei. A tentativa de suspender a tramitação de matérias legislativas indesejadas ou restringir seu escopo para questões inofensivas é apontada por Wagner Mancuso (2007, p. 82) como uma estratégia de atuação da Confederação Nacional da Indústria no Congresso Nacional.

Essa evidência mostra-se condizente com o teste econométrico realizado por Manoel Leonardo Santos (2011). Analisando a taxa de sucesso do *lobby* da indústria no Congresso Nacional no período de 1996 a 2010, o autor concluiu que a probabilidade de a indústria ser bem-sucedida no processo legislativo é significativamente maior quando se trata de barrar a tramitação de projetos contrários a seu interesse, por meio de rejeição,

arquivamento ou desistência do autor. Esses resultados são corroborados em trabalho posterior do mesmo autor (SANTOS, 2014), indicando a elevada participação de Deputados com contribuições de campanha de setores específicos em Comissões cuja temática pode ser desfavorável a seus interesses imediatos.

Nos gráficos apresentados acima, essa lógica é evidenciada pela maior tendência do setor agropecuário de financiar uma parcela relativamente maior dos membros da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, por exemplo. O mesmo vale para a força centrífuga dos gráficos na direção da Comissão de Direito do Consumidor: os setores financeiro, industrial e de infraestrutura financiam uma parcela relativamente maior dos membros dessa Comissão.

Há também uma nítida tendência de todos os setores em ter uma participação maior nas Comissões de Finanças e Tributação e de Relações Exteriores e Defesa Nacional para todos os setores. Acredita-se que a atração exercida por essas duas Comissões está associada às matérias tributárias, que são discutidas na primeira, e aos assuntos relacionados a importação e exportação, que são objeto de competência da segunda. Ambas as Comissões, portanto, despertam grande interesse do setor empresarial, independentemente de sua área de atuação.

O perfil de indicações das Comissões da Câmara expostas no Gráfico 3 é reforçado pela Tabela 1, em que se evidencia o valor médio das doações feitas por cada setor econômico aos membros das Comissões.

Tabela 1 – Doações médias dos setores econômicos para os membros das Comissões permanentes da Câmara dos Deputados (55ª Legislatura – 2015-2018)

Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados - 55ª Legislatura (2015-2018)	Agropecuário	Industrial	Financeiro	Infraestrutura
Total da Câmara dos Deputados (Incluindo Licenciados e Suplentes em Exercício)	R\$ 83.222,32	R\$ 399.782,53	R\$ 214.875,84	R\$ 394.366,52
Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural	R\$ 189.675,53	R\$ 446.284,67	R\$ 167.139,70	R\$ 318.496,84
Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	R\$ 28.080,00	R\$ 381.204,68	R\$ 158.423,29	R\$ 355.913,18
Constituição e Justiça e de Cidadania	R\$ 68.041,64	R\$ 446.551,34	R\$ 216.249,70	R\$ 374.456,63
Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio	R\$ 19.167,86	R\$ 393.168,87	R\$ 261.002,41	R\$ 302.340,35
Desenvolvimento Urbano	R\$ 38.591,88	R\$ 387.059,43	R\$ 173.291,89	R\$ 468.864,03
Finanças e Tributação	R\$ 152.051,84	R\$ 559.955,99	R\$ 267.196,76	R\$ 484.550,76
Minas e Energia	R\$ 33.646,90	R\$ 482.291,53	R\$ 232.744,09	R\$ 477.401,19
Viação e Transportes	R\$ 214.898,50	R\$ 338.890,59	R\$ 228.896,61	R\$ 350.220,04
Cultura	R\$ 103.700,00	R\$ 307.758,96	R\$ 130.944,50	R\$ 298.566,30
Defesa do Consumidor	R\$ 51.139,17	R\$ 396.361,85	R\$ 234.910,47	R\$ 450.454,12
Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência	R\$ 17.375,00	R\$ 184.886,79	R\$ 109.116,08	R\$ 308.246,78
Direitos Humanos e Minorias	R\$ 870,00	R\$ 304.799,12	R\$ 89.841,96	R\$ 224.033,99
Educação	R\$ 37.512,50	R\$ 306.828,76	R\$ 145.510,13	R\$ 295.857,97
Fiscalização Financeira e Controle	R\$ 17.891,67	R\$ 312.283,72	R\$ 260.390,02	R\$ 379.907,30
Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia	R\$ 41.300,00	R\$ 371.714,45	R\$ 137.575,02	R\$ 272.619,00
Legislação Participativa	R\$ 76.975,00	R\$ 398.967,54	R\$ 173.946,90	R\$ 313.814,14
Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	R\$ 134.209,44	R\$ 322.521,98	R\$ 184.554,24	R\$ 321.260,39
Relações Exteriores e de Defesa Nacional	R\$ 116.715,00	R\$ 412.971,09	R\$ 294.785,21	R\$ 403.471,19
Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	R\$ 40.616,67	R\$ 373.807,19	R\$ 188.622,05	R\$ 366.381,76
Seguridade Social e Família	R\$ 47.158,46	R\$ 254.515,65	R\$ 141.226,40	R\$ 294.102,99
Trabalho, de Administração e Serviço Público	R\$ 112.898,57	R\$ 449.598,43	R\$ 260.611,59	R\$ 386.485,89
Turismo	R\$ 33.750,00	R\$ 307.340,68	R\$ 350.684,21	R\$ 351.039,50
Comissão do Esporte	R\$ 20.252,50	R\$ 254.320,06	R\$ 118.485,03	R\$ 222.311,41

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Repositório de Dados Eleitorais do TSE.

Na primeira linha da tabela, destacados em amarelo, estão os valores médios das doações de cada setor para os Deputados Federais eleitos em 2014 – no cálculo estão incluídos também os suplentes que substituíram Deputados licenciados e falecidos e foram excluídos aqueles que não receberam nenhuma contribuição de campanha do respectivo setor. Ou seja, a primeira linha contém o resultado da divisão do valor total das doações do setor pelo número de Deputados que receberam recursos daquele setor.

Nas linhas abaixo, o mesmo procedimento foi adotado para calcular as doações setoriais médias em todas as Comissões permanentes da Câmara. Assim, foi possível verificar em quais casos o valor médio das doações direcionadas pelo setor aos membros da Comissão foi superior à média do conjunto total de Deputados.

As células marcadas em verde representam as Comissões em que os setores “investiram” um valor superior à sua média de doações para toda a Câmara. Os resultados reforçam inteiramente os dados mostrados no Gráfico 3, apresentado anteriormente. Em primeiro lugar, observa-se que infraestrutura e indústria são os setores que repassaram os maiores valores médios aos Deputados eleitos em 2014. Além disso, nas Comissões setoriais também predominam membros que receberam maiores doações dos respectivos

setores. Além dos já destacados anteriormente, chamam a atenção a importância da Comissão de Viação e Transportes para o setor agrícola (a logística é uma questão chave para o setor) e as Comissões de Agricultura e Pecuária e Minas e Energia para o setor industrial (certamente pelo papel que têm esses setores da economia como insumos para as indústrias). As altas médias do setor financeiro em diversas Comissões setoriais são também elucidativas do quanto este segmento da economia é dependente do bom desempenho do setor produtivo, via mercados de crédito e acionário.

Seguindo a lógica da proteção contra uma eventual agenda negativa para os setores selecionados, foram observadas médias altas nas Comissões voltadas para interesses da coletividade – e que, portanto, podem aprovar medidas prejudiciais a alguns setores econômicos: é o caso das já citadas Comissões de Defesa do Consumidor (para os setores financeiro e infraestrutura), Meio Ambiente (para o setor agropecuário) e de Trabalho, Administração e Serviço Público (todos os setores, exceto infraestrutura).

Outra constatação obtida da interpretação da Tabela 1 refere-se à importância de Comissões de perfil mais genérico. A Comissão de Finanças e Tributação, por seu papel estratégico em relação à política econômica, exibe médias maiores nas doações de todos os setores para seus membros. O mesmo é observado na Comissão de Relações Internacionais e Defesa Nacional, o que pode estar relacionado à política externa e comercial. Por fim, a Comissão de Constituição e Justiça, por ser a única por onde tramitam necessariamente todos os projetos de lei, também possui médias mais altas dos setores industrial e financeiro.

Percebe-se, portanto, uma clara tendência de que as principais Comissões da Câmara sejam dominadas por parlamentares que receberam maiores doações de setores que têm grande interesse nos assuntos que compõem seu rol de competências. Os gráficos e tabelas desta seção demonstram que há um nítido viés de seleção em Comissões de perfil mais geral, porém de papel estratégico para a economia (Finanças e Tributação, Constituição e Justiça, Relações Internacionais), nas Comissões setoriais e também nas Comissões que tratam de interesses difusos, pois podem ter impacto negativo sobre os lucros desses setores.

Esses resultados conduzem a uma outra justificativa, pouco explorada pela literatura, para o presidencialismo de coalizão e a composição das comissões legislativas: além de seguir uma lógica baseada na lealdade dos membros à posição do partido ou na especialização prévia dos parlamentares nos assuntos a serem discutidos, como destacado

por Santos (2006, p. 231), a influência econômica, medida aqui pelas contribuições de campanha e pela participação em Frentes Parlamentares, mostra-se bastante provável.

Essa percepção é reforçada pela análise da composição das Comissões especiais – ou temporárias. De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, esse tipo especial de colegiado tem as seguintes atribuições:

Art. 34. As Comissões Especiais serão constituídas para dar parecer sobre:
 I - proposta de emenda à Constituição e projeto de código, casos em que sua organização e funcionamento obedecerão às normas fixadas nos Capítulos I e III, respectivamente, do Título VI;
 II - proposições que versarem matéria de competência de mais de três Comissões que devam pronunciar-se quanto ao mérito, por iniciativa do Presidente da Câmara, ou a requerimento de Líder ou de Presidente de Comissão interessada.
 § 1º Pelo menos metade dos membros titulares da Comissão Especial referida no inciso II será constituída por membros titulares das Comissões Permanentes que deveriam ser chamadas a opinar sobre a proposição em causa.
 § 2º Caberá à Comissão Especial o exame de admissibilidade e do mérito da proposição principal e das emendas que lhe forem apresentadas, observado o disposto no art. 49 e no § 1º do art. 24. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1989).

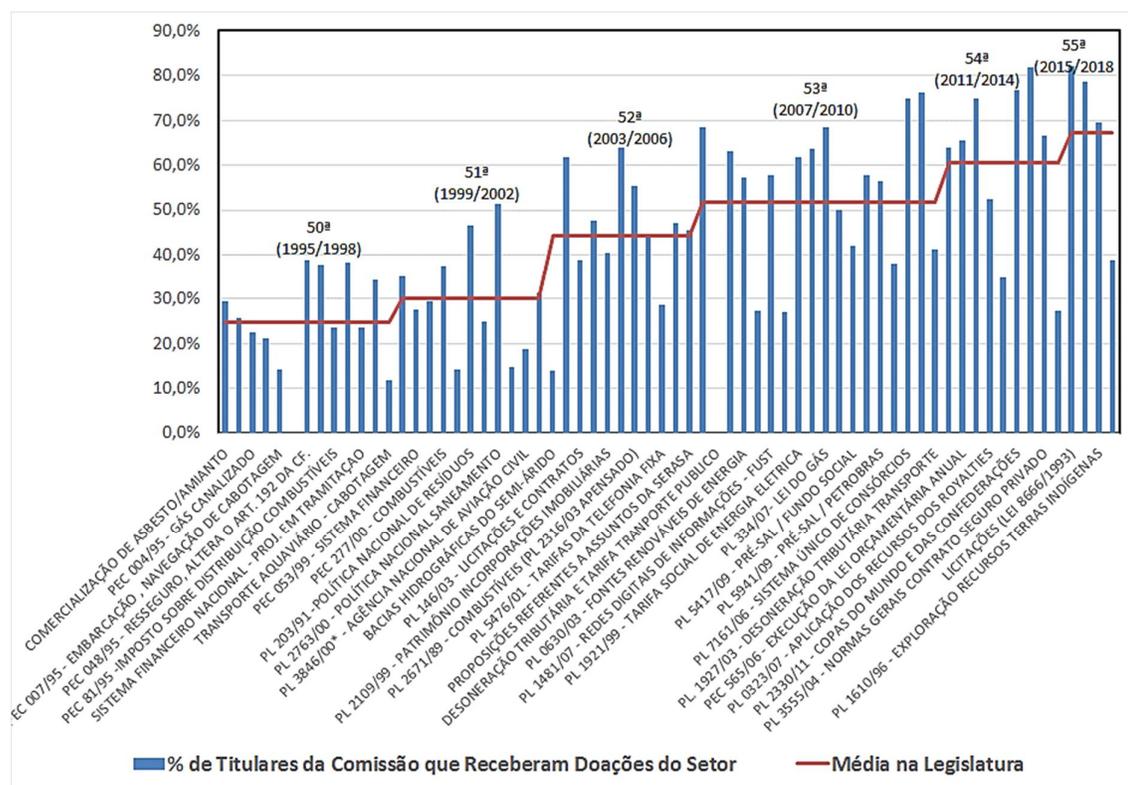
Fabiano Santos destaca o papel relevante desse tipo de Comissão para o relacionamento entre governo e Parlamento, chamando a atenção para seus principais aspectos:

A questão das comissões especiais é mais um mecanismo de amesquinamento das atribuições das comissões permanentes. Projetos de emenda constitucional e projetos de código não tramitam em comissões permanentes. Ademais, matérias complexas, apreciadas por mais de 3 comissões permanentes, podem ser retiradas destas e enviadas para uma comissão especial, encarregada unicamente de proferir parecer sobre tais matérias. Uma comissão especial difere de uma permanente pelo fato de ser constituída apenas para dar conta da tarefa especificada no momento de sua criação, isto é, trata-se de comissão *ad hoc* cuja *membership* é escolhida caso a caso. O ponto central é que a composição das comissões especiais pode ser manipulada pelos líderes, responsáveis pela indicação de seus membros, independentemente de expertise no tema em apreciação, apenas para dar aquiescência às finalidades do governo. As decisões de uma comissão permanente, contudo, para cuja montagem algum grau de dedicação e especialização nos temas pertinentes é pressuposto de seus membros, não são de fácil manejo por parte das lideranças do bloco governista. (SANTOS, 2004, p. 36).

Fernando Sabóia Vieira (2011, p. 107-108) também corrobora essa opinião, ressaltando que a escolha dos integrantes das Comissões Especiais pelos líderes partidários tende a ser ainda mais direcionada, uma vez que elas possuem um assunto pré-definido, prazo de duração especificado e temas geralmente de grande relevância econômica ou social. Sendo assim, seria interessante estender a análise na presente tese para verificar como se dá a influência econômica também neste tipo de colegiado.

Com o objetivo de ter uma perspectiva temporal dessa influência, tomaram-se os dados das doações empresariais para os Deputados nas campanhas de 1994 e 1998 computados por David Samuels (2001a) e aplicou-se sua classificação setorial aos dados para as eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014 divulgados pelo TSE. Em seguida, foram selecionadas as Comissões Especiais que possuíam maior impacto econômico entre todas as instituídas na Câmara da 50ª Legislatura (1995-1998) até a 55ª (2015-2018), identificando-se os setores mais vinculados à sua temática. Por fim, calculou-se o percentual dos membros titulares que haviam recebido doações de empresas do respectivo setor nas eleições anteriores. O resultado está expresso no Gráfico 4.

Gráfico 42 – Percentual de membros das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados que receberam doações de empresas dos setores diretamente interessados em suas deliberações (1995-2015)



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Câmara dos Deputados, do Repositório de Dados Eleitorais do TSE e dados referentes às eleições de 1994 e 1998 compilados por David Samuels.

Como atesta o Gráfico 4, ao longo das últimas seis legislaturas, o índice percentual de membros titulares das Comissões Especiais da Câmara dos Deputados com foco em questões econômicas vem se elevando gradativamente. As médias observadas a

cada legislatura, destacadas pela linha vermelha, apontam para um aprofundamento da relação entre contribuições de campanha e participação nas Comissões que tratam de temas de interesse para as empresas que proveram recursos a seus integrantes. Esses números indicam a percepção de que o processo de concepção das normas brasileiras vem recebendo cada vez mais interferência de agentes que possivelmente serão seus destinatários.

4. DOAÇÕES OCULTAS E O RISCO DE SUBESTIMAÇÃO DOS RESULTADOS ENCONTRADOS

Antes de encerrar este artigo, porém, é necessário destacar que há razões suficientes para acreditar que a influência das doações de campanha na indicação de membros para as Comissões permanentes da Câmara é ainda mais significativa que a retratada nesta seção. Tal impressão justifica-se pela importância assumida, nas últimas eleições, das já mencionadas “doações ocultas” feitas por empresas a partidos e comitês eleitorais.

Para verificar se esse problema das doações ocultas pode efetivamente levar a uma subestimação da importância das doações eleitorais na composição das Comissões Permanentes da Câmara dos Deputados, foram realizados testes estatísticos comparando as doações feitas pelos partidos políticos e comitês aos membros das Comissões da Câmara. Assim, partindo da premissa de que os partidos políticos e comitês são meros intermediários de doações das empresas para os Deputados, é de se imaginar que os membros das Comissões que não receberam doações diretas de empresas do setor, na verdade, as receberam via partidos ou comitês (ou seja, pelas chamadas doações ocultas). A hipótese a ser testada, portanto, é se a média de doações recebidas de partidos e comitês por membros da Comissão sem doações diretas do setor é superior à média de doações recebidas pelos integrantes cujas campanhas foram financiadas com contribuições diretas do setor. Em outras palavras, é necessário testar se as doações ocultas são maiores para os Deputados sem doações diretas que para seus colegas que receberam doações diretas em cada Comissão permanente.

Tabela 2 – Teste-z para média de doações de partidos e comitês para os membros das Comissões permanentes da Câmara dos Deputados que não receberam e para

os membros que receberam doações de empresas do setor (55^a Legislatura – 2015-2018)

<i>Teste-z: duas amostras para médias</i>	<i>Não Receberam Doações do Setor</i>	<i>Receberam Doações do Setor</i>
Média	R\$ 77.945,83	R\$ 45.024,68
Variância conhecida	44290035817	13460202052
Observações	361	272
Hipótese da diferença de média	0	
z	2,508951605	
P(Z<=z) uni-caudal	0,006054504	
z crítico uni-caudal	1,644853627	
P(Z<=z) bi-caudal	0,012109007	
z crítico bi-caudal	1,959963985	

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Repositório de Dados Eleitorais do TSE.

A Tabela 2 demonstra que, em média, as doações de partidos e comitês giram em torno de R\$ 77.945,83 para os membros das Comissões que não receberam doações diretas dos setores. Já para os Deputados que foram financiados por empresas do setor, os valores doados por partidos são significativamente inferiores: R\$ 45.024,68. Considerando um intervalo de confiança de 95%, pode-se afirmar que há evidências estatísticas de que Deputados que, em princípio, não receberam doações de empresas do setor em questão, podem estar recebendo-as indiretamente, via doações ocultas de partidos e comitês eleitorais.

Esses resultados são reforçados por outro exercício estatístico. Seguindo a mesma lógica, foi realizado o mesmo teste, porém utilizando a participação das doações de partidos e comitês no total arrecadado, em lugar do volume das doações. Assim, esperava-se constatar que membros das Comissões que não receberam doações diretas do setor tivessem maior parcela de seus gastos financiados por doações ocultas via partidos e comitês. A Tabela 3 comprovou a hipótese ao demonstrar que, na média, as doações ocultas representaram 8,2% da arrecadação dos Deputados sem contribuições de campanha feitas diretamente pelo setor, enquanto aqueles financiados por empresas no mesmo ramo teriam recebido apenas 3,0% de doações de partidos e comitês. Essa diferença mostra-se significativa estatisticamente, com grau de certeza de 95%.

Tabela 3 – Teste-z para participação média das doações de partidos e comitês para os membros das Comissões permanentes da Câmara dos Deputados que não

**receberam e para os membros que receberam doações de empresas do setor (55ª
Legislatura – 2015-2018)**

<i>Teste-z: duas amostras para médias</i>	<i>Não Receberam Doações do Setor</i>	<i>Receberam Doações do Setor</i>
Média	0,082434992	0,030379053
Variância conhecida	0,02800877	0,00574494
Observações	361	272
Hipótese da diferença de média	0	
z	5,239558751	
P(Z<=z) uni-caudal	8,04805E-08	
z crítico uni-caudal	1,644853627	
P(Z<=z) bi-caudal	1,60961E-07	
z crítico bi-caudal	1,959963985	

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Repositório de Dados Eleitorais do TSE.

Mesmo levando em conta que as doações ocultas conduzem a uma subestimação dos resultados apresentados, nesta seção foi possível verificar que a indicação de membros para as Comissões permanentes da Câmara dos Deputados é influenciada por doadores de campanha interessados na pauta de deliberações desses órgãos. Esses resultados reforçam o entendimento de que o processo legislativo é conduzido por parlamentares com um potencial conflito entre os interesses de seus doadores de campanha e as suas atribuições, lançando dúvidas sobre a qualidade das normas daí resultantes em termos do atendimento ao interesse público.

5. CONCLUSÃO

Neste artigo foram apresentadas algumas evidências de como a produção legislativa brasileira pode ser influenciada pela atuação de grupos de interesses econômicos. Em particular, foi analisada a composição das Comissões permanentes e temporárias da Câmara dos Deputados em relação à vinculação de seus membros a Frentes Parlamentares de defesa dos interesses de determinados setores econômicos e do recebimento de contribuições de campanha provenientes de empresas relacionadas à temática da Comissão.

Os resultados encontrados indicam que há uma clara tendência de que as principais Comissões da Câmara sejam dominadas por parlamentares que receberam maiores doações de setores que têm grande interesse nos assuntos que compõem o seu rol

de competências. Esse viés de seleção é bem nítido em Comissões de perfil mais geral, porém de papel estratégico para a economia (Finanças e Tributação, Constituição e Justiça, Relações Internacionais), nas Comissões setoriais e também nas Comissões que tratam de interesses difusos, pois podem ter impacto negativo sobre os lucros desses setores. Devido à presença das chamadas doações ocultas, suspeita-se que esses resultados estejam subestimados.

Os resultados apresentados neste artigo apontam para uma outra justificativa, pouco explorada pela literatura, para a composição das comissões legislativas: além de seguir a uma lógica baseada na lealdade dos membros à posição do partido ou na especialização prévia dos parlamentares nos assuntos a serem discutidos, como destacado por ALMEIDA e SANTOS (2005) e SANTOS (2006), a influência econômica, medida aqui pelas contribuições de campanha, mostra-se bastante provável e apresenta-se como motivo suficiente para o aprofundamento das pesquisas sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Acir. *Informação, delegação e processo legislativo: a política das medidas provisórias*. Brasília: IPEA, 2014. (Texto para Discussão nº 1933).

AMARAL, Ana Regina Villar Peres. *O parlamento brasileiro: processo, produção e organização legislativa: o papel das comissões em perspectiva comparada*. 2009. 180 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor) da Câmara dos Deputados, Instituto Universitário e Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro, 2009.

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

ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. A reforma da representação. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 17-33.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Ato da Mesa nº 69, de 10/11/2005. Cria o registro de Frentes Parlamentares na Câmara dos Deputados. *Diário da Câmara dos Deputados*, 11/11/2005. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd.html>>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. *Frentes Parlamentares*. Disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/internet/deputado/frentes.asp>>. Acesso em: 12 maio 2016.

_____. *Resolução nº 17, de 1989*. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Atualizado até a Resolução nº 15, de 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2015-2016.pdf>>. Acesso em: 12 maio 2016.

CONGRESSO NACIONAL. _____. *Resolução nº 01/2002*. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=222033&norma=234673>>. Acesso em: 12 maio 2016.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. *O elo corporativo? Grupos de interesses, financiamento de campanha e regulação eleitoral*. 2009. X f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

GOMES, Fábio de Barros Correia. *Produção legislativa no Brasil: visão sistêmica e estratégica no presidencialismo de coalizão*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Concla. *Classificações*. Disponível em: <<http://cnae.ibge.gov.br/classificacoes/download-concla.html>>. Acesso em: 12 maio 2016.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Modelos de Legislativo: o Legislativo brasileiro em perspectiva comparada. *Plenarium*, Câmara dos Deputados, ano 1, n. 1, p. 41-56, 2004.

MACHIAVELI, Fernanda. *Medidas Provisórias: os efeitos não antecipados da EC32 nas relações entre executivo e legislativo*. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo (USP), 2009.

MANCUSO, Wagner Pralon. *O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Edusp/Humanitas, 2007.

_____. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. Trabalho apresentado no 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, realizado em Gramado/RS entre os dias 01 e 04 de agosto de 2012.

PEIXOTO, Vítor de Moraes. *Eleições e financiamento de campanhas no Brasil*. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) – IUPERJ, 2010.

_____. Impacto dos gastos de campanhas nas eleições legislativas de 2010: uma análise quantitativa. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 8., Gramado/RS, 1 a 4 de agosto de 2012.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Uma teoria da preponderância do poder Executivo: o sistema de comissões no Legislativo brasileiro. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 43, 99. p. 45-67, 2000.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Emissão de comprovante de inscrição e de situação cadastral*. Disponível em:

<http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp>. Acesso em: 12 maio 2016.

REIS, Bruno P. Wanderley. O presidencialismo de coalizão sob pressão: da formação de maiorias democráticas à formação democrática de maiorias”. *Revista Plenarium*, Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, ano IV, n. 4, p. 80-103, jun. 2007.

SAMUELS, David. Money, Elections, and Democracy in Brazil. *Latin American Politics and Society*, v. 43, n. 2, p. 27-48, 2001a.

_____. Credible Commitments and Campaign Finance in New Democracies: Theory and Evidence from Brazil. *Comparative Politics*, v. 34, n. 1, p. 23-42, 2001b.

_____. Incumbents and Challengers on a Level Playing Field: Assessing the Impact of Campaign Finance in Brazil. *The Journal of Politics*, v. 63, n. 2, p. 569-584, 2001c.

SANTOS, Bruno Carazza dos. Interesses econômicos, representação política e produção legislativa no Brasil sob a ótica do financiamento de campanhas eleitorais. Tese de doutorado, Universidade Federal de Minas, 2016.

SANTOS, Fabiano. A reforma do Poder Legislativo. *Plenarium*, Brasília, Câmara dos Deputados, ano 1, n. 1, p. 26-40, 2004.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 693-735, 2007.

SANTOS, Manoel Leonardo. *O Parlamento sob Influência: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados*. 2011. X f. Tese (Doutorado em XXX) – Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

_____. *Representação de Interesses na Arena Legislativa: os Grupos de Pressão na Câmara dos Deputados (1983-2012)*. Brasília: Ipea, 2014. (Texto para Discussão nº 1975).

SPECK, Bruno Wilhelm. Objetivos e estratégias do setor privado no financiamento das campanhas eleitorais. Um modelo de análise baseado em dados da campanha eleitoral no Brasil em 2010. In: IPSA-ECPR JOINT CONFERENCE “Whatever Happened to North-South?”, São Paulo, 16 a 19 de fevereiro de 2011.

_____; MARCIANO, João Luiz Pereira. O perfil da Câmara dos Deputados pela ótica do financiamento privado das campanhas. In: SATHLER, André; BRAGA, Ricardo (Orgs.). *Legislativo Pós-1988: Reflexões e Perspectivas*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015. p. 267-292.

VIEIRA, Fernando Sabóia. Poderes e atribuições do Presidente da Câmara dos Deputados no Processo Decisório Legislativo. In: NICOLAU, Jairo; BRAGA, João Ricardo (Orgs.). *Para Além das Urnas: reflexões sobre a Câmara dos Deputados*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. p. 93-119.