

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Atividades na Câmara e Senado: Análise de Deliberações nos Plenários 2º/2013

Por Enrico Monteiro Ribeiro ()*

*Jorge Ramos Mizael (**)*

*Thiago Schwinke Vidal (***)*

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Apresentação

A “Análise de Deliberações nos Plenários 2º/2013” é uma pesquisa desenvolvida semestralmente a fim de observar as movimentações ocorridas nos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

O objetivo geral do estudo é quantificar as deliberações de matérias nas cúpulas do Congresso Nacional, possibilitando um melhor entendimento de cada movimentação e apontar as principais motivações que culminaram na efetiva deliberação das proposições.

A pesquisa, portanto, insere-se na necessidade atual de melhor entender o funcionamento e as nuances do Poder Legislativo Federal durante o último semestre de 2013.

O estudo é composto basicamente de três partes: a primeira – introdução - traz uma retrospectiva do semestre nos Plenários e a metodologia utilizada na pesquisa. A segunda apresenta as atividades no Plenário da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. A terceira, e última, consiste em um comparativo entre os desempenhos de cada uma das Casas.

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Índice de Siglas

CD – Câmara dos Deputados

CF – Constituição Federal

CNJ/CONAMP – Conselho Nacional de Justiça/ Conselho Nacional do Ministério Público

DVS – Destaque de Votação em Separado

MPV – Medida Provisória

PDC – Projeto de Decreto Legislativo da Câmara

PDS – Projeto de Decreto Legislativo do Senado

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PL – Projeto de Lei

PLP – Projeto de Lei Complementar

PLS – Complementar – Projetos de Lei do Senado Complementar

PLS/PLC – Projeto de Lei do Senado/ Projeto de Lei da Câmara

PRC – Projeto de Resolução da Câmara

PRS – Projeto de Resolução do Senado

REP - Representação

REQ – Requerimento

SF – Senado Federal

TS/STF – Tribunais Superiores/ Supremo Tribunal Federal

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

1. Introdução

O segundo semestre de 2013 iniciou com a expectativa de que o Congresso Nacional desse continuidade à chamada pauta prioritária, principalmente no Senado Federal. Havia, no entanto, certo receio de que o recesso branco¹ amenizasse a aprovação de proposições cujos conteúdos obtinham considerável respaldo popular. Parte da agenda prioritária contribuiu para que as votações em Plenário, tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado, estivessem voltadas para aquele tema.

No Senado, o retorno aos trabalhos foi logo acompanhado pela aprovação do substitutivo às PEC's 53 e 75/2011, que eliminam a aposentadoria compulsória dos magistrados e membros do Ministério Público como forma de pena administrativa.

O mesmo não se viu na Câmara dos Deputados: na última semana de agosto, os deputados federais rejeitaram a cassação do deputado Natan Donadon (Sem partido/RO), que foi preso após ser condenado pelo SFT a 13 anos de reclusão, em decisão transitada em julgado. Na ocasião, mesmo tendo havido mais votos pela cassação, não foi alcançado o quórum mínimo necessário para a cassação do mandato, que é de 257 votos favoráveis.

Diante da surpresa do resultado, o presidente da Câmara, Henrique Eduardo Alves (PMDB/RN), declarou o afastamento de Donadon, sob a alegação de que a atividade parlamentar era incompatível com a prisão. Como forma de reparar o estrago causado, a Câmara aprovou, em setembro, a PEC 349/2001, que institui o voto aberto nas decisões do Legislativo, nas três esferas de governo.

A matéria foi posteriormente aprovada também pelo Senado, porém, com algumas diferenças em relação ao texto que havia chegado àquela Casa: o voto aberto

¹ Alcinha dada ao recesso dos parlamentares, já que o recesso formal está condicionado à aprovação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias – PLDO 2014, o que não ocorreu.

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

foi estendido aos casos de cassação de mandato parlamentar, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, e quando do exame de vetos presidenciais.

Como forma de evitar a postergação da tramitação da referida PEC, uma vez que deve haver consenso entre ambas as Casas a fim de que uma emenda constitucional seja promulgada, decidiu-se pela promulgação de um texto consensual, ou seja, nos termos do projeto aprovado pelo Senado. Deste modo, circunstâncias como a escolha de autoridades - privativa ao Senado Federal – e a eleição das Mesas Diretoras permanecem protegidas pelo voto secreto. Em novembro, foi promulgada, a Emenda Constitucional 76.

Em outra tentativa de sincronizar os trabalhos do Legislativo Federal com os anseios da sociedade, o Senado também aprovou a PEC 18/2013, que torna automática a perda do mandato de parlamentar nas hipóteses de improbidade administrativa ou de condenação por crime contra a Administração Pública. Caberá à Câmara, agora, manifestar-se a respeito da proposição.

Deve-se citar, ainda, a votação da minirreforma eleitoral como uma das norteadoras da agenda de Plenário. Ainda que a votação da matéria, em cada uma das Casas, não tenha levado bastante tempo, as discussões em torno dela foram consideráveis, a ponto de prejudicar outras matérias que também se encontravam prontas para pauta.

Outros fatores que contribuíram para um arrefecimento de deliberações de Plenário, especialmente na Câmara dos Deputados, foram os constantes sobrestamentos de pauta em decorrência de MPV's e de PL's em regime de urgência. No tocante a este assunto, convém lembrar que Henrique Eduardo Alves, ao atender a um pedido de alguns deputados que exigiram mais tempo para a apreciação, em Plenário, de MPV's, propôs a revisão do prazo de deliberação daquele tipo de proposição.

De acordo com novo entendimento do presidente da Câmara, apenas as MPV's que chegarem ao Plenário com, no mínimo, 15 dias de antecedência da data de

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da
Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

vencimento serão alvo de deliberação. O entendimento vai ao encontro do que anteriormente havia sido acordado no Senado, quando aquela Casa decidiu que não votaria MPV's que chegarem com menos de 7 dias até a data de vencimento.

Dentre as MPV's de maior repercussão, convém citar a 621/2013, que institui o Programa "Mais Médicos". A matéria mobilizou um grande diálogo entre Executivo e Legislativo, de modo que as polêmicas em volta do tema fizeram com que a MPV fosse longamente discutida no Parlamento.

Ainda na Câmara dos Deputados, as discussões em torno do PL 8046/2010, apensado ao PL 6025/2005, que institui o Novo Código de Processo Civil - CPC, contribuíram para delongar as votações em Plenário. Isso porque, além da Comissão Geral realizada em setembro para discutir o tema, a votação em si da matéria consumiu boa parte do segundo semestre – a ponto de não ter sido sequer finalizada em 2013. Após várias tratativas, os parlamentares dividiram a votação da matéria em cinco partes, tendo sido as mesmas posteriormente aprovadas, ressalvados os DVS.

Apesar da existência de proposições que não obtinham consenso para votação, o que, de certa forma, acabou por adiar o processo decisório, outras proposições foram favorecidas por essa ausência de harmonia. Cite-se, por exemplo, a PEC 190/2007, que estabelece prazo de 360 dias para que o STF envie ao Congresso Nacional projeto de lei complementar sobre o Estatuto dos Servidores do Poder Judiciário. A matéria, que já constava na Ordem do Dia, mas cuja apreciação estava à mercê de outros projetos, teve sua apreciação favorecida em virtude da falta de acordo em torno do PL 2126/2011, que institui o Marco Civil da Internet, e do próprio CPC.

No Senado Federal, os debates envolvendo o PLC 14/2013, que dificulta o acesso de novos partidos ao Fundo Partidário e ao tempo de propaganda eleitoral na rádio e na TV, também contribuíram para ocupar as deliberações do Plenário. O projeto, que, em meados de abril, havia sido acusado de ser casuístico por alguns partidos,

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

ganhou prioridade em outubro após o fim do prazo para novas filiações partidárias com vistas à disputa das eleições de 2014 e foi aprovado por unanimidade.

Em seguida, o Senado se encontrou diante das questões acerca do PLC 103/2012, que dispõe sobre o Plano Nacional de Educação (PNE). Após atritos envolvendo Governo e oposição, a matéria foi finalmente aprovada, mas retornou à Câmara dos Deputados para que ela se pronuncie quanto às alterações promovidas no texto.

No que tange às solenidades ocorridas no Parlamento ao longo do segundo semestre de 2013 - que, em maior ou menor grau, também contribuíram para procrastinar as votações -, citem-se a comemoração dos 25 anos da CF; a entrega ao ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva da comenda “Suprema Distinção”; e a restituição simbólica do mandato do ex-presidente João Goulart, destituído do cargo no dia 1º de abril de 1964 pelas forças armadas.

Por fim, em que pesem a baixa quantidade de votações no Plenário da Câmara dos Deputados e as oscilações no número de votações no Plenário do Senado Federal, não se deve confundir eficiência com eficácia no que se referem às deliberações em ambas as Casas legislativas.

A diferença é crucial para que se entenda que, por mais que tenha havido uma produtividade menor – em relação a outros períodos – ao longo do segundo semestre de 2013, a qualidade dos debates travados e as matérias deles resultantes foram essenciais para o fortalecimento do desempenho institucional do Parlamento e para a consolidação do Estado democrático.

1.1 Objetivo e Metodologia

O presente estudo tem por objetivo apontar a produção legislativa na Câmara dos Deputados e no Senado Federal ao longo do segundo período da 3ª Sessão Legislativa

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

da 54ª Legislatura. O intuito é estratificar as diferenças quantitativas no que diz respeito às proposições legislativas que foram alvo de votação tanto no Plenário da Câmara, quanto no Plenário do Senado.

Para fins de comparação, o estudo restringiu-se à produção – ou deliberação - nos Plenários das duas Casas. Tampouco será analisada a origem das proposições, uma vez que o foco consiste apenas na análise quantitativa das proposições legislativas aprovadas.

A fim de que se possa apontar a produtividade no Congresso Nacional, este trabalho será dividido em três partes, a saber: as proposições aprovadas na Câmara dos Deputados; as proposições aprovadas no Senado Federal; e, por fim, uma comparação entre as duas Casas. Os dados apresentados foram extraídos dos sítios eletrônicos das duas Casas e, os gráficos, confeccionados pelos próprios autores.

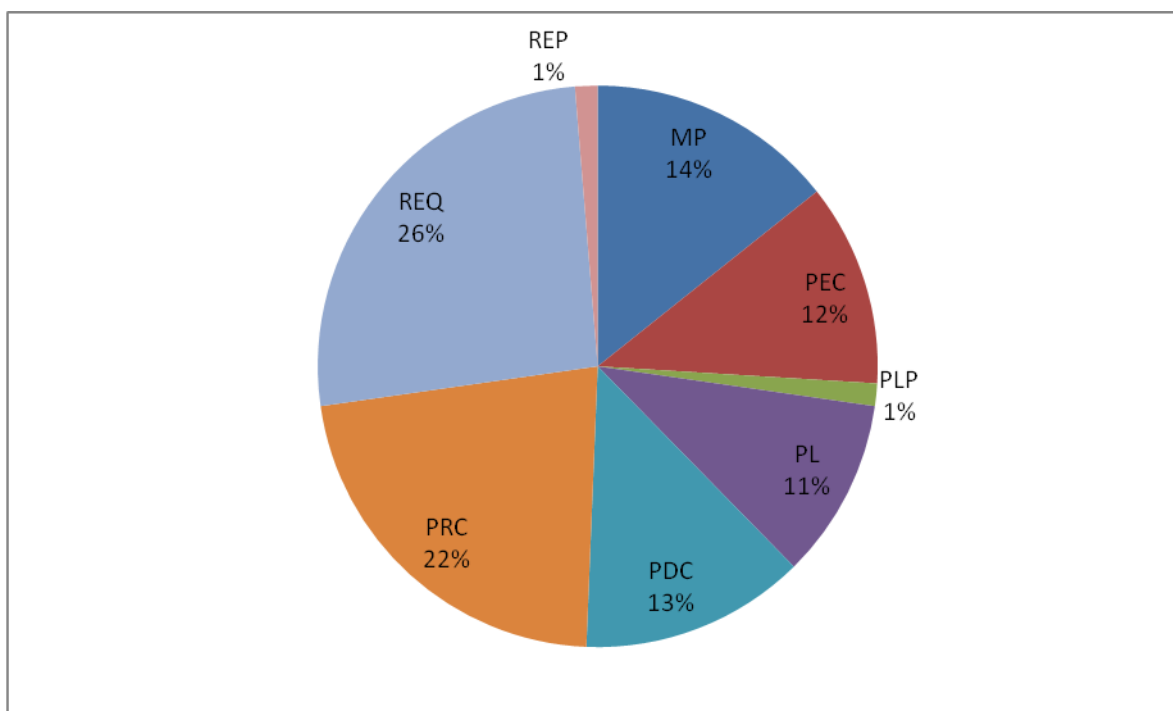
2. Atividades no Plenário da Câmara dos Deputados

No segundo semestre deste ano, período compreendido de 1º de agosto a 22 de dezembro, a Câmara dos Deputados votou 77 proposições, que corresponderam a 11 MPV; 9 PEC's²; 1 PLP; 8 PL's; 10 PDC's; 17 PRC's; 20 REQ's e 1 REP. O gráfico abaixo aponta a produção, em porcentagem, das matérias legislativas votadas no período ora em questão:

² No que tange às PEC's, foram contabilizadas apenas as votações em primeiro ou segundo turnos, não sendo objeto deste estudo, assim, a aprovação ou a rejeição daquelas proposições.

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Gráfico 1: Relação de tipos de proposições votadas na Câmara dos Deputados no segundo semestre de 2013



Note-se que, diferentemente do que se costuma perceber em deliberações de Plenário, nas quais PRC's não constituem uma parcela significativa de itens de votação, no caso do segundo semestre, elas chegaram a um patamar de 22%, apenas 3% menos do que as deliberações de REQ – 26%³. No primeiro semestre de 2013, o percentual de PRC's deliberados foi de apenas 9%, 13% a menos do que o registrado no segundo semestre. Entre os PRC's apreciados, além dos tradicionais projetos que criam grupos parlamentares entre o Brasil e outros Estados, destaque para a aprovação, em dezembro, do PRC 228/2013, que estabeleceu as estruturas temporárias da Liderança do Partido

³ Para manter certa correspondência de análise entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, foram desprezadas as votações de requerimentos protelatórios, tais como requerimentos de adiamento de discussão, de votação e de retiradas de pauta.

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Republicano da Ordem Social e da Liderança do Solidariedade, agremiações partidárias criadas em 24 de setembro. As demais variáveis apontadas no gráfico mantiveram-se praticamente estáveis se comparadas à produção legislativa no primeiro período legislativo de 2013.

Antes de proceder à análise detalhada dos dados acima expostos, faz-se necessário pontuar um entendimento do ex-presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB/SP), alcançado em 2009, acerca do sobrestamento de pauta em decorrência do prazo de apreciação de MPV's. Diz a CF, em seu art. 62, § 6º, que

Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subseqüentemente, em cada uma das casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da casa em que estiver tramitando.

Ocorre que, se por um lado, as MPV's possam versar sobre uma amplitude considerável de temas, são privadas, por outro lado, de discorrer sobre determinados assuntos, tal como elucidado no Inciso 1º do § 1º do art. 62 da CF. Assim, Michel Temer, diante dos constantes sobrestamentos de pauta que à época atingiam desde PL's, até PLP's, PRC's, PEC's e PDC's, viu-se obrigado a recorrer a um entendimento constitucional que permitisse a ele delimitar o trancamento de pauta somente a PLP's - que pudessem ser alvos de MPV.

O grande ponto levantado por Temer foi que, não podendo as MPV's versar sobre todo e qualquer tema, de modo que as excepcionalidades devam ser tratadas em outros tipos de proposição, a referência feita na CF a "todas as demais deliberações legislativas" não abarcaria, pois, matérias que não somente os PL's.

O entendimento jurídico de Michel Temer ficou conhecido na literatura como interpretação sistêmica, uma vez que, segundo ele, só se pode "desvendar os segredos de um dispositivo constitucional se eu encaixá-lo no sistema. É o sistema que me permite a interpretação correta do texto" (TEMER, 2009. Disponível em

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

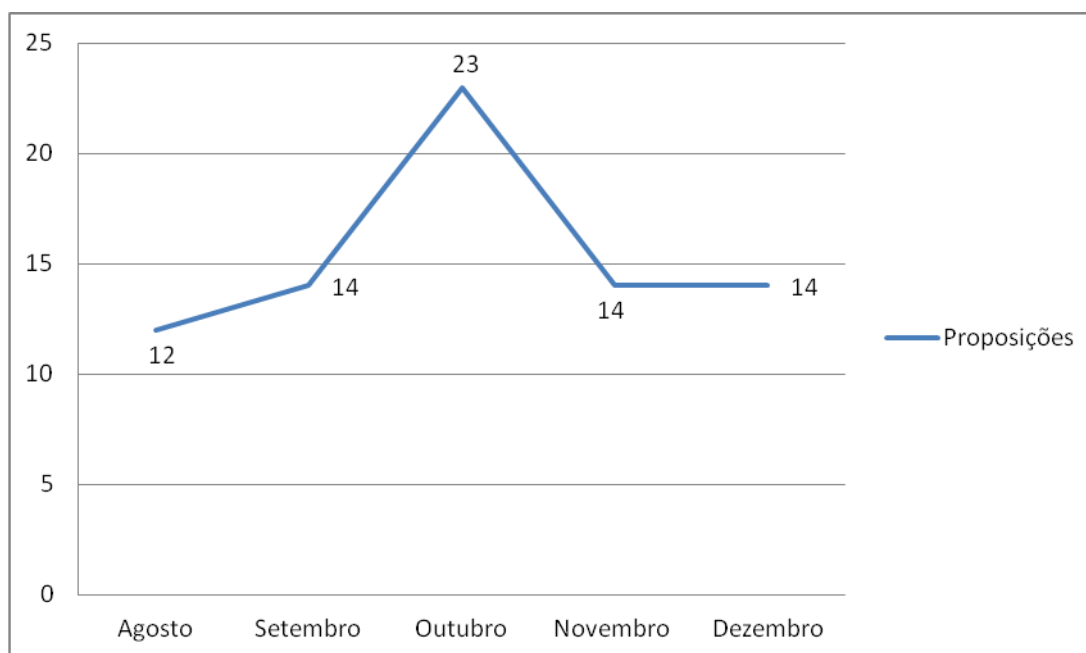
Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000028428&base=baseMonocraticas>. Acessado em: 15/01/2014).

Isto posto, quando analisada ao longo do período, a evolução das deliberações, na Câmara dos Deputados, em 2013 pode ser percebida no gráfico abaixo:

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Gráfico 2: Evolução de deliberações no Plenário da Câmara no primeiro semestre de 2013

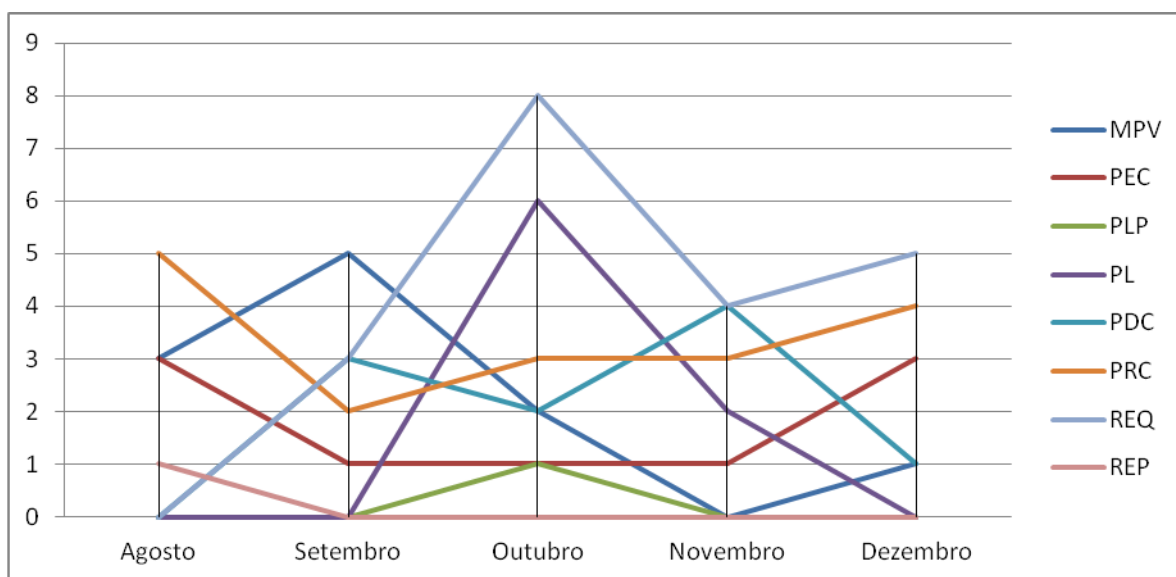


É interessante perceber que o auge das deliberações no Plenário da Câmara dos Deputados ocorreu durante o mês de outubro. Isso se deu, pois, até setembro, a pauta da Câmara dos Deputados estava trancada pelo PL 5807/2013, que dispõe sobre o Novo Código de Mineração - que tramitava em regime de urgência constitucional -, e por 5 MPV's, tal qual a MPV 621/2013.

Ao término de setembro e início de outubro, todavia, a Presidente Dilma Rousseff retirou a urgência constitucional do Novo Código de Mineração e as MPV's que trancavam a pauta foram aprovadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Isso abriu caminho para que pudessem ser votadas outras matérias, notadamente, 6 PL's.

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Gráfico 3: Evolução de deliberações no Plenário da Câmara, por proposição, no primeiro semestre de 2013



No gráfico acima, percebe-se que a deliberação de MPV's foi crescente entre os meses de agosto e setembro e decrescente até novembro. Como dito anteriormente, esse decréscimo, que também reflete a ausência de MPV's que trancassem a pauta de Plenário, possibilitou que PL's fossem finalmente apreciados em Plenário durante o mês outubro.

Feitas essas considerações, percebe-se, por outro lado, que a votação de proposições que não PL's pouca influência sofreu em virtude do sobrestamento da pauta de Plenário, uma vez que eles podem ser deliberados ainda sob tal circunstância, segundo o entendimento sistêmico.

No caso dos REQ's. especificamente, a semelhança percebida no ritmo de suas votações com àquele percebido nas votações de PL's constitui apenas uma mera

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

coincidência, haja vista que REQ's são passíveis de deliberação mesmo em casos de trancamento de pauta.

Poder-se-ia afirmar, todavia, que o aumento no número de requerimentos aprovados em Plenário tenha sido influenciado por uma mobilização dos parlamentares em relação a determinadas proposições, a fim de que a Casa votasse uma ou mais matérias específicas⁴. Tal cenário, contudo, não se configurou, já que os 3 REQ's votados em setembro e os 8, em outubro, referiram-se a matérias distintas.

Por fim, a mesma explicação em relação aos REQ's pode ser dada aos PLP's, que igualmente podem ser votados em sessões extraordinárias, caso a pauta de Plenário esteja sobrestada por MPV's. No caso, o pico de deliberação de PLP's em outubro ocorreu, pois a Câmara dos Deputados aprovou uma única matéria, qual seja, o PLP 238/2013, que dispõe sobre o refinanciamento da dívida dos estados e dos municípios.

Assim, não tendo sido deliberadas matérias de igual teor nos meses que antecederam a outubro, natural que fosse registrado um pico de deliberação, mesmo que isso nada tenha tido a ver diretamente com o trancamento de pauta.

2.1 Atividades no Plenário do Senado Federal

O Plenário do Senado Federal deliberou 235 matérias nos 5 meses de trabalho do segundo semestre de 2013. Ao todo, os senadores deliberaram 10 MPV's, 51 PLS's/PLC's, 5 PLS – Complementar, 9 PEC's, 10 PDS's, 11 PRS's, 63 REQ's, 22

⁴ Convém ressaltar que, ainda que tenha havido enorme pressão da sociedade, ao longo do segundo semestre, com vistas à aprovação do PL 4595/2006, que cria 5.365 empregos públicos de Agente de Combate às Endemias, no âmbito do Quadro Suplementar de Combate às Endemias da FUNASA, a matéria foi alvo de apenas um requerimento aprovado durante o período, qual seja, o REQ 8144/2013.

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

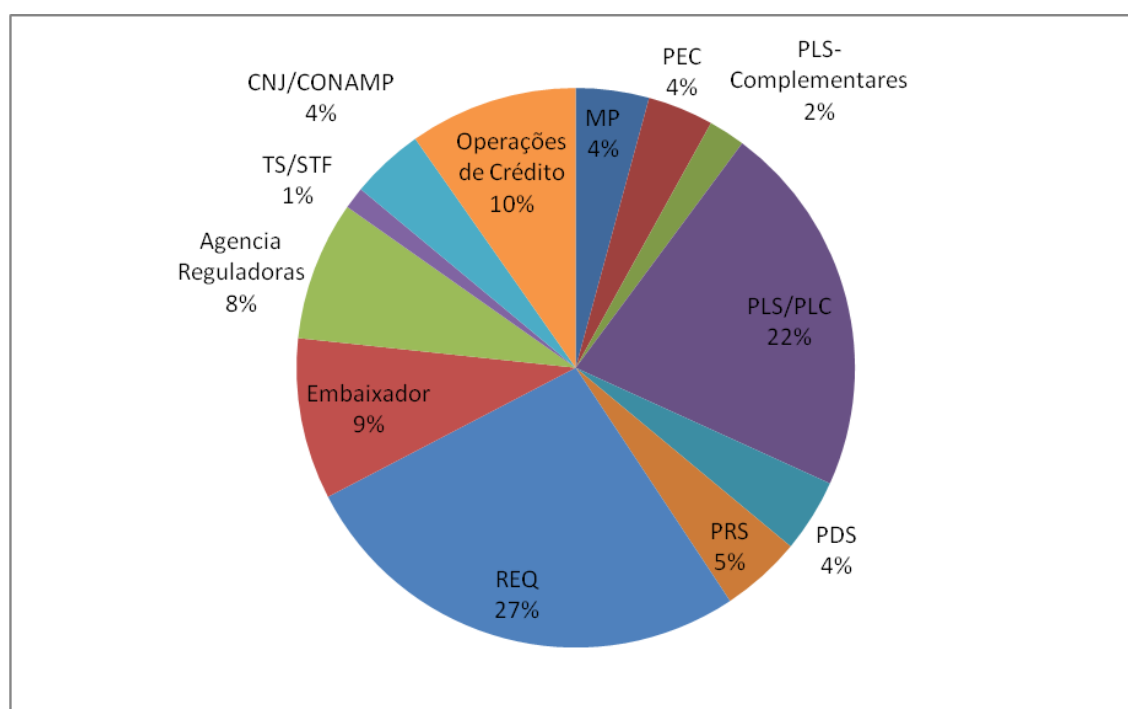
Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

indicações para embaixadores, 10 para o CNJ/CONAMP, 19 para agências reguladoras⁵, 3 para TS's/STF⁶ e 23 operações de crédito. O gráfico a seguir mostra o percentual de deliberações:

⁵ Foram incluídas as indicações para conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica- CADE.

⁶ Foram incluídas as indicações do Procurador-Geral da República, Defensor Público-Geral da União e do Procurador-Chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica- CADE.

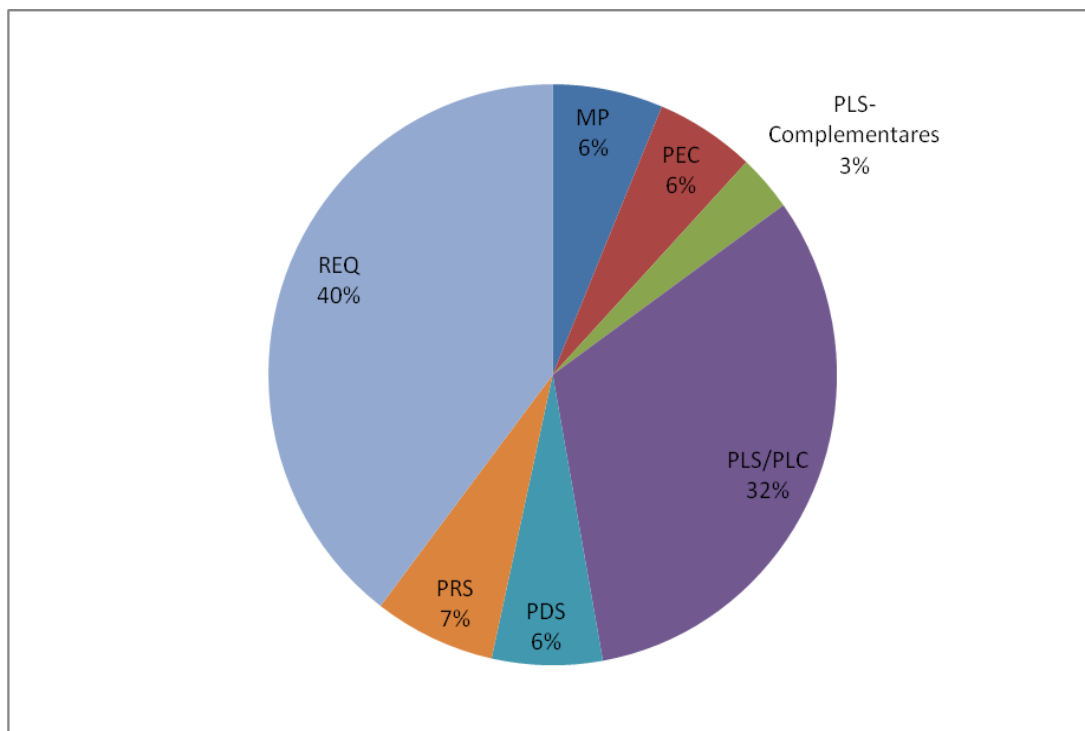
Gráfico 4: Relação de tipos de proposições votadas no Senado no segundo semestre de 2013



Percebe-se que a deliberação de matérias privativas do Senado Federal, que incluem as indicações de embaixadores e de nomes para as agências reguladoras, para TS's e para o STF, o CNJ e o CONAMP, e as operações de créditos aos estados, corresponderam a quase 33% das deliberações (77 matérias), e as deliberações de requerimentos dominaram a pauta, com 27% (63 requerimentos).

Excluindo-se as votações das matérias de competência privativa do Senado, o resultado é de 157 matérias deliberadas.

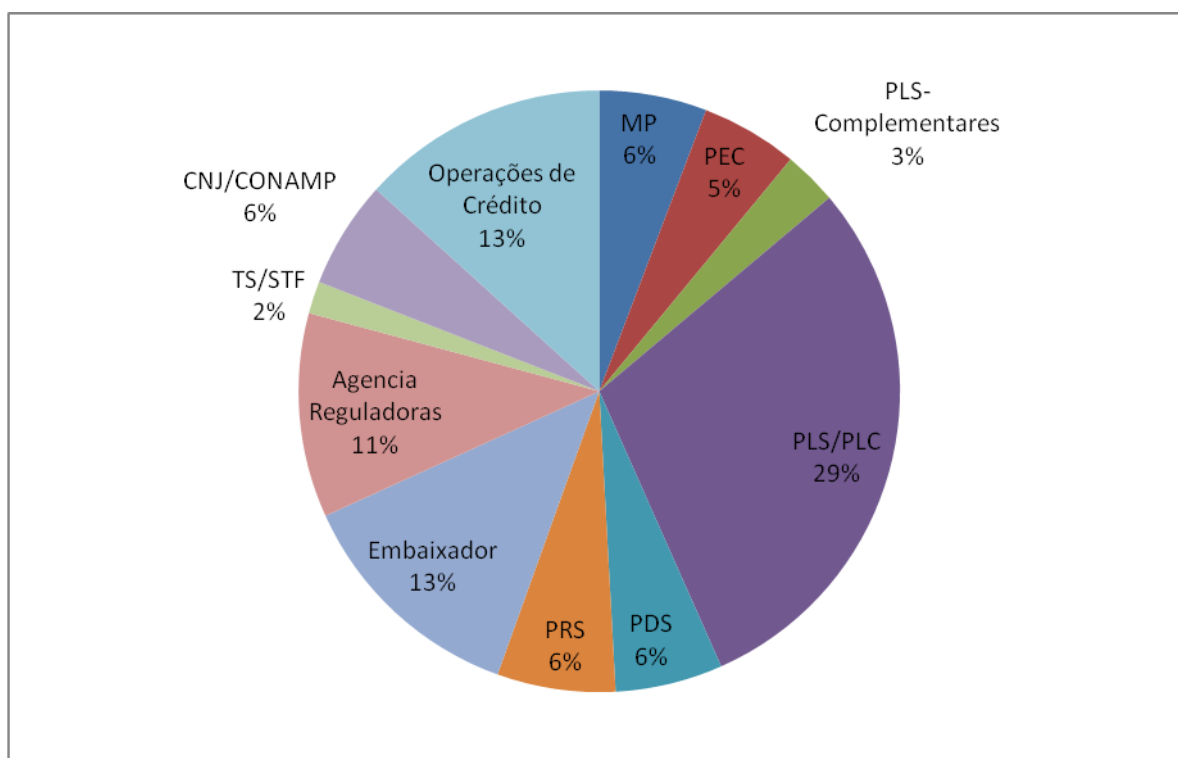
Gráfico 5: Relação de deliberação de proposições **não** privativas votadas no Senado no segundo semestre de 2013



O gráfico mostra o aumento do peso que cada matéria exerce na formação da pauta de Plenário. As deliberações de requerimentos passaram de 27% para 40%, e os projetos de lei, de 22% para 32%. Cabe destacar que os requerimentos compõem boa parte das deliberações no Plenário do Senado, sendo a grande maioria deles formada por requerimentos de dispensação, mudança de tramitação de matérias e retiradas de tramitação de proposições.

Por outro lado, quando analisadas as deliberações de matérias que alteram atos normativos ou que indicam autoridades, ou seja, a pauta de Plenário sem requerimentos, a configuração é visivelmente alterada.

Gráfico 6: Relação de deliberação de proposições, sem requerimentos, votadas no Senado no segundo semestre de 2013



O gráfico mostra o aumento do peso que cada matéria exerce na formação da pauta de Plenário. As deliberações de requerimentos passaram de 27% para 40%, e os projetos de lei, de 22% para 32%. Cabe destacar que os requerimentos compõem boa parte das deliberações no Plenário do Senado, sendo a grande maioria deles formada por requerimentos de dispensação, mudança de tramitação de matérias e retiradas de tramitação de proposições.

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Por outro lado, quando analisadas as deliberações de matérias que alteram atos normativos ou que indicam autoridades, ou seja, a pauta de Plenário sem requerimentos, a configuração é visivelmente alterada.

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Gráfico 7: Evolução das deliberações no Plenário do Senado no segundo semestre de 2013

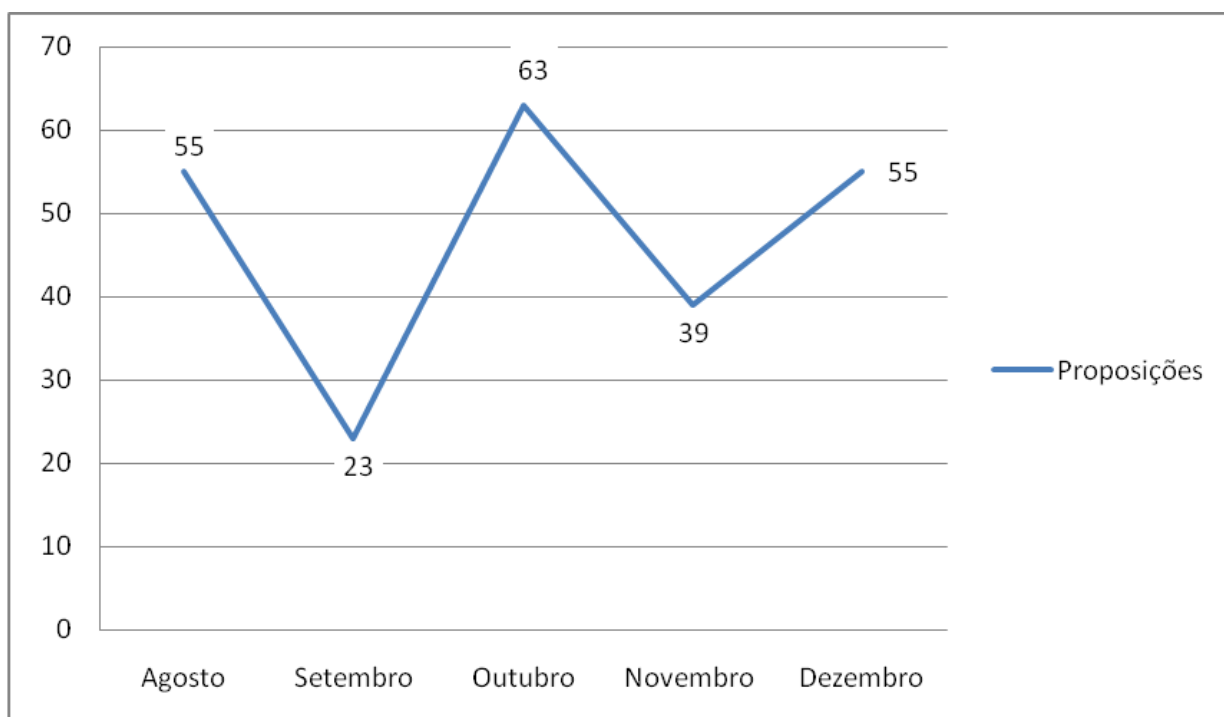


Gráfico 8: Evolução das deliberações de matérias não privativas no segundo semestre de 2013

QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

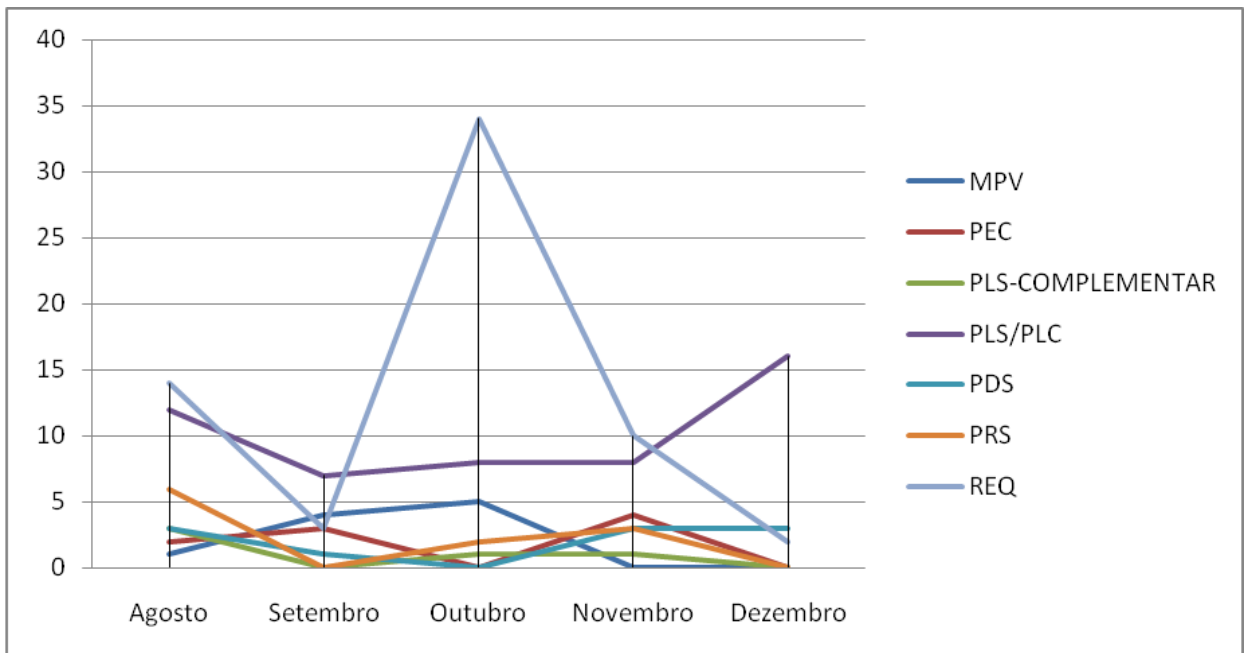
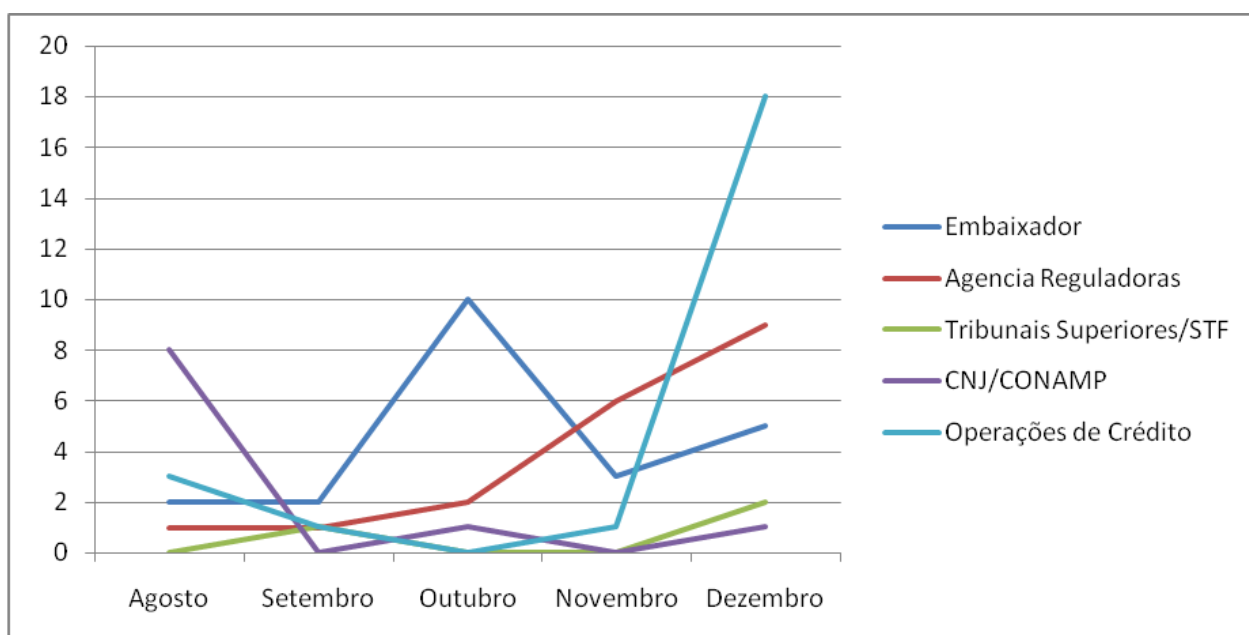


Gráfico 9: Evolução das deliberações de matérias privativas no segundo semestre de 2013



Ao contrário da Câmara dos Deputados, o Plenário do Senado Federal iniciou o segundo semestre com alta nas deliberações, em virtude do não trancamento de pauta. Outro motivo foi a finalização da análise das indicações de autoridades, que precisavam apenas ser canceladas pelo Plenário.

A queda no mês de setembro ocorreu em virtude do trancamento de pauta por MPV's, o que inviabilizou a deliberação de PLS's/PLC's, e em decorrência do baixo número de deliberações de requerimentos e de indicações. Este último é explicado pelo processo longo das discussões antes da análise de Plenário, que compreende sabatinas e deliberação nas comissões. Esse processo é cíclico e, portanto, um dos grandes responsáveis pela oscilação nas deliberações de Plenário. Vale ressaltar que operações

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

de crédito e indicações de autoridades não ficam sobrestadas em virtude do trancamento de pauta por MPV's e PL's em regime de urgência.

Em outubro, ainda que tenha sido verificada a maior quantidade de trancamentos de pauta em decorrência de MPV's, o aumento das deliberações ocorreu devido ao crescimento das votações de requerimentos e de indicações de autoridades (sobretudo de embaixadores) que apenas necessitavam da chancela do Plenário, uma vez que já haviam sido apreciadas nas Comissões.

A baixa no penúltimo mês do ano, mesmo que não brusca quando comparada a setembro, deveu-se à baixa deliberação de autoridades e requerimentos. Houve, entretanto, um aumento na deliberação de PLS's/PLC's, bem como de PEC's, pois o Senado Federal terminou de deliberar sobre matérias da chamada "Pauta Positiva", que eram proposições que haviam ganhado força a partir das manifestações de junho. Dentre as matérias estavam o Projeto da Minirreforma Eleitoral (PLS 441/2012) e a PEC do Voto Aberto (PEC 43/2013).

O mês de dezembro teve aumento significativo nas deliberações de PLS's/PLC's e de indicações de autoridades. Mesmo tendo sido o mês mais curto do semestre, já que, em decorrência do recesso, as deliberações foram só até o dia 20, dezembro foi o período em que mais se deliberaram PLS's/PLC's (16) e em que mais se aprovaram operações de crédito aos estados. Isso por que, em relação aos projetos de lei, o Plenário concluiu a deliberação de diversas matérias que tratavam de criação de cargos em tribunais. Em relação às operações de créditos, é curioso notar que a maioria dos empréstimos será destinada a estados e municípios sedes da Copa do Mundo de 2014.

3. Comparação das atividades nos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Ao longo do 2º semestre de 2013, do total das matérias passíveis de votação em ambas as Casas do Congresso⁷, a Câmara deliberou sobre 18 proposições, enquanto o Senado avaliou 65.

A grande diferença no total de proposições deliberadas pelas Casas pode ser explicada, em parte, pelo longo período de trancamento do Plenário da Câmara. Ademais, a própria estrutura institucional destaca que proposições oriundas de outros poderes (Executivo e Judiciário) devem, necessariamente, iniciar a sua tramitação pela Câmara, fato que finda também por congestionar a pauta.

Além disto, no Senado, em virtude de um menor número de parlamentares, representações partidárias e a consequente concentração do poder de decisão em poucas mãos, o fluxo de matérias apreciadas já tenderia a ser maior.

Os gráficos abaixo comparam as modalidades de proposição legislativa aprovadas por cada uma das Casas do Congresso Nacional.

Gráfico 10 – Comparação das deliberações de PEC's nos Plenários

⁷Para efeito dessa análise consideraremos proposições legislativas equivalentes e que tramitem tanto na Câmara como no Senado. PL e PLS, PLP e PLS - complementar e PEC's.

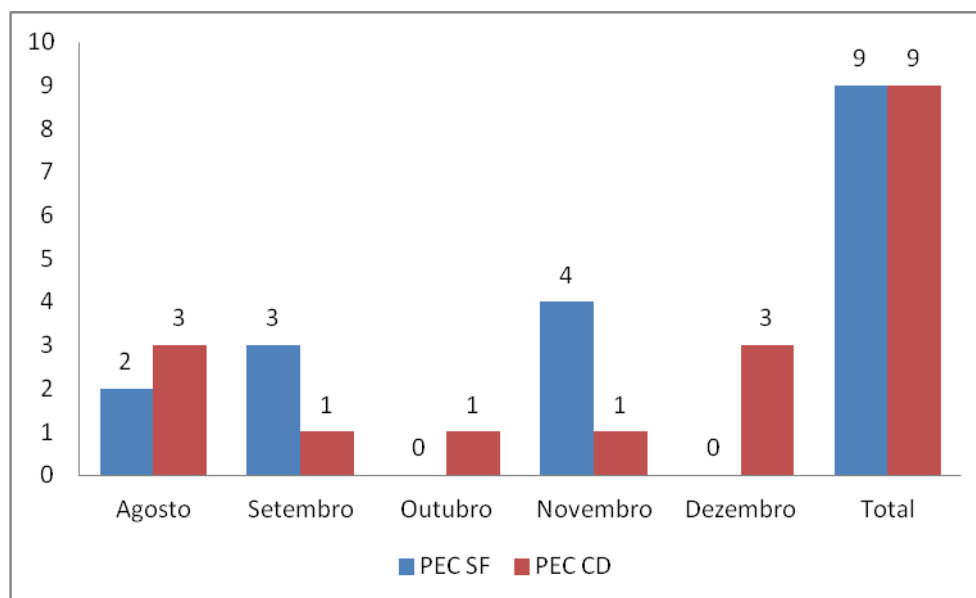
QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

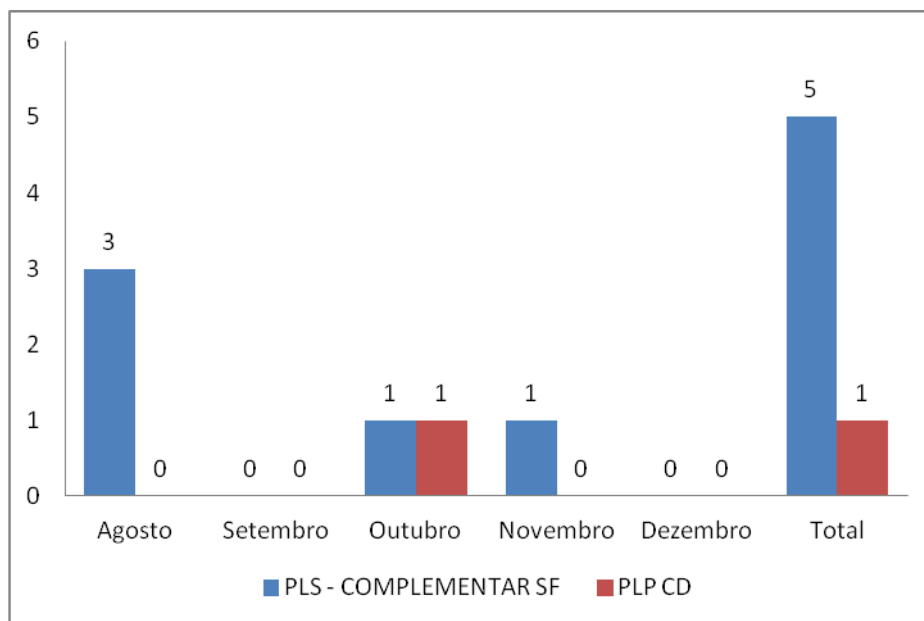


No que diz respeito à votação de PEC's, os Plenários foram quantitativamente equivalentes, tendo votado 9 Propostas. Deste modo, apesar de as Casas terem atingido, ao final do semestre, a mesma totalidade, Câmara e Senado atingiram o número de forma diferente, quando analisadas as votações em cada mês do período em questão.

A Câmara deliberou sobre, pelo menos, uma PEC a cada mês do período analisado. Enquanto, por outro lado, o Senado, mesmo não tendo avaliado tais tipos de proposição em outubro e dezembro, conseguiu igualar o montante verificado na Câmara dos Deputados ao analisar 4 propostas somente em novembro. Além disso, o desempenho percebido no Senado Federal, em novembro, foi superior ao total de PEC's aprovadas em cada um dos meses do segundo semestre de 2013 também na Câmara dos Deputados.

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.

Gráfico 11 - Comparação das deliberações de Projetos de Lei
Complementar nos Plenários



Analisando, agora, os PLS's - Complementares e os PLP's, percebe-se que o Pleno do Senado foi incontestavelmente mais eficiente no período em questão, aprovando um total de 5 PLS's – Complementares. No mesmo intervalo, o Plenário da Câmara aprovou apenas 1 PLP. Ressalte-se, contudo, que as matérias acima estratificadas não ficam sobrestadas em virtude do trancamento de pauta por MPV's e por PL's em regime de urgência.

Gráfico 12 - Comparação das deliberações de Projetos de Lei nos Plenários

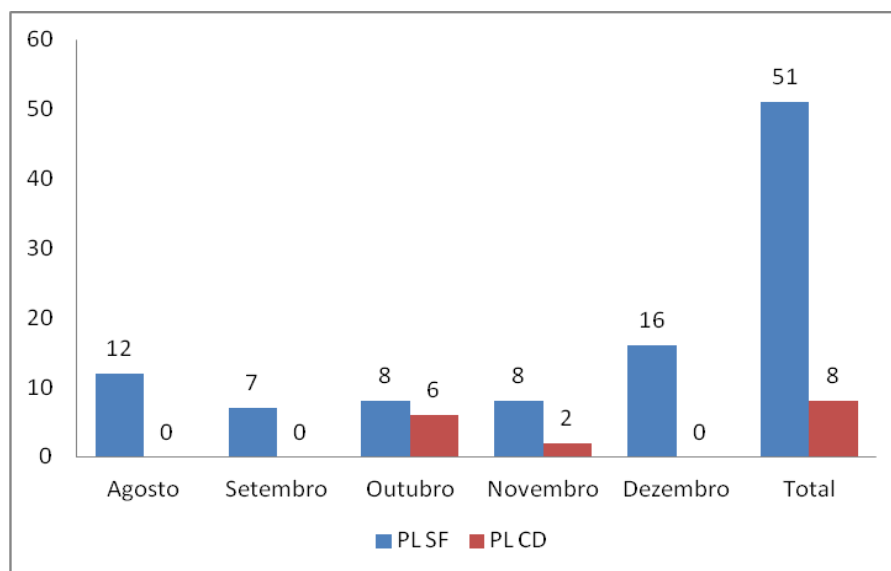
QUEIROZ

Assessoria Parlamentar e Sindical

Datas e fatos importantes distribuídos com exclusividade para os clientes da

Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical

Brasília-DF, segunda-feira, 3 de Fevereiro de 2014.



Por fim, ao se analisarem as deliberações de PL's e PLS's/PLC's nos Plenários de ambas as Casas, pode-se, novamente, perceber que o Senado Federal atingiu um número expressivamente maior que o verificado na outra Cúpula do Congresso: mais de 6 vezes o valor atingido pela Câmara.

() Bacharel em Ciência Política pelo Centro Universitário UDF e Assessor Legislativo da Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical.*

*(**) Bacharel em Ciência Política pelo Centro Universitário UDF e Assessor Legislativo da Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical.*

*(***) Bacharel em Ciência Política pela Universidade de Brasília - UnB e Assessor Legislativo da Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical.*