

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Karen Lúcia Braga Campos Rodrigues

Dinâmica e relevância das comissões permanentes no legislativo municipal:

Estudo do caso da Câmara Municipal de São João del Rei

Juiz de Fora

2024

Karen Lúcia Braga Campos Rodrigues

Dinâmica e relevância das comissões permanentes no legislativo municipal: Estudo do caso da Câmara Municipal de São João del Rei

Dissertação apresentada no programa de Mestrado Profissional em Administração Pública – Profiap da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), como requisito à titulação de mestre.

Orientador

Professor Dr., M.Sc. Antônio Gasparetto Júnior

Juiz de Fora

2024

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Rodrigues, Karen Lúcia Braga Campos.

Dinâmica e relevância das comissões permanentes no legislativo municipal : Estudo do caso da Câmara Municipal de São João del Rei / Karen Lúcia Braga Campos Rodrigues. -- 2024.

55 p. : il.

Orientador: Antônio Gasparetto Júnior

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, 2024.

1. Comissões parlamentares locais. 2. Câmara Municipal. 3. Instituições. I. Gasparetto Júnior, Antônio, orient. II. Título.

Karen Lúcia Braga Campos Rodrigues

Dinâmica e relevância das comissões permanentes no legislativo municipal: estudo do caso da Câmara Municipal de São João del Rei

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional, instituição associada Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Área de concentração: Administração Pública.

Aprovada em 18 de outubro de 2024

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Antônio Gasparetto Júnior - Orientador

Universidade Federal de Juiz de Fora

Prof. Dr. Thiago Rodrigues Silame

Universidade Federal de Alfenas

Prof. Dr. João Marcelo Alves Macedo

Universidade Federal da Paraíba

Juiz de Fora, 10/10/2024.



Documento assinado eletronicamente por **Antonio Gasparetto Júnior, Usuário Externo**, em 18/10/2024, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Rodrigues Silame, Usuário Externo**, em 24/10/2024, às 08:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **JOAO MARCELO ALVES MACEDO, Usuário Externo**, em 07/11/2024, às 15:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Uffj (www2.uffj.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2035594** e o código CRC **2ECD4F16**.

AGRADECIMENTOS

Não há ninguém que escreva algo absolutamente sozinho.

Pela possibilidade de me candidatar, assistir às aulas, estudar e escrever para o mestrado, agradeço a toda minha rede de apoio que me permitiu a conciliação dessas atividades com uma filha pequena.

Pela especial paciência, agradeço meu orientador Antônio. E aos membros da Banca, agradeço pelo vasto conhecimento compartilhado e pelas construtivas provocações.

Meu último agradecimento é dirigido a todas as pessoas envolvidas nos trabalhos da Câmara Municipal de São João del Rei.

“As observações empíricas parecem indicar que os processos internos às instituições políticas, embora possivelmente iniciados por eventos externos, afetam o fluxo da história. (...) O institucionalismo que consideramos não é nem uma teoria nem a crítica coerente de uma teoria. Ele é simplesmente o argumento de que a organização da vida política faz alguma diferença”. (MARCH e OLSEN, 2008)

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é analisar a dinâmica e relevância das comissões permanentes no legislativo municipal, com foco na Câmara Municipal de São João del Rei, com as lentes do neoinstitucionalismo, contribuindo para a compreensão do papel das instituições locais em contextos subnacionais. Trata-se de um estudo de caso descritivo e exploratório com base em uma amostra não probabilística e qualitativa, abrangendo o recorte temporal de 1990 a 2024, com ênfase nas legislaturas de 2017 a 2024. Os resultados indicam que, embora as comissões desempenhem um papel formal relevante na Câmara Municipal de São João del Rei, pois há uma estrutura marcadamente centralizada, com fraca atuação comissional e fortes incentivos para ações individuais dos vereadores, há relevantes atuações documentadas, especialmente titularizadas pelas oposições, revelando um alinhamento com os achados da literatura. A originalidade está em explorar o funcionamento das comissões em um município de médio porte e contribuir para o entendimento das dinâmicas políticas em câmaras municipais. No que tange às contribuições práticas, possui impactos potenciais nas áreas organizacional e de políticas públicas, pois revela a necessidade de reestruturação das comissões e maior capacitação técnica, o que pode impulsionar a atuação legislativa local.

Palavras-chave: Comissões parlamentares locais; Câmara Municipal; Instituições.

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the dynamics and relevance of permanent committees in the municipal legislature, focusing on the Municipal Chamber of São João del Rei, through the lens of neo-institutionalism, contributing to the understanding of the role of local institutions in subnational contexts. This is a descriptive and exploratory case study based on a non-probabilistic and qualitative sample, covering the time period from 1990 to 2024, with an emphasis on the 2017 to 2024 legislative terms. The results indicate that, although the committees play a formally relevant role in the Municipal Chamber of São João del Rei, there is a markedly centralized structure, weak committee performance, and strong incentives for individual actions by councilors. Nevertheless, there are significant documented actions, especially led by opposition members, which align with the findings in the literature. The originality lies in exploring the functioning of committees in a mid-sized municipality and contributing to the understanding of political dynamics in municipal chambers. In terms of practical contributions, it has potential impacts in the organizational and public policy areas, as it reveals the need for restructuring the committees and enhancing technical capacity, which can boost local legislative performance.

Keywords: Local parliamentary committees; Municipal Chamber; Institutions.

Lista de Tabelas

Tabela 1	Consolidação de prerrogativas regimentais genéricas das Comissões	33
Tabela 2	Composição da Câmara Municipal de São João del Rei por legislatura	40
Tabela 3	Composição partidária da Câmara Municipal de São João del Rei e comparação nas legislaturas 2017-2020 e 2021-2024	41
Tabela 4	Composição das comissões selecionadas	42

Lista de Ilustrações

Imagem 1	Panorama da Economia de São João del Rei em 2023	28
Imagem 2	Trecho registrado na Ata de reunião ordinária do Plenário, 04 de abril de 2023	39

Lista de Abreviaturas

CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
DEM	Democratas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PSL	Partido Social Liberal
PODE	Podemos
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PSC	Partido Social Cristão
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PT	Partido dos Trabalhadores
REDE	Rede Sustentabilidade
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. DA COMPREENSÃO SOBRE AS COMISSÕES PARLAMENTARES PERMANENTES	14
3. DA COMPREENSÃO SOBRE OS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS E SUAS COMISSÕES	21
4. DAS COMISSÕES PERMENETES DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI	27
3.1. PANORAMA LOCAL E EVENTOS RECENTES	27
3.2. A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI	28
3.3. <i>SISTEMA</i> DE COMISSÕES PARLAMENTARES PERMANENTES NA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI	30
3.4. INCENTIVOS COMISSIONAIS	33
3.5. EXEMPLOS DE ATUAÇÃO DAS COMISSÕES	34
3.6. MEMBROS E PREFERÊNCIAS DAS LEGISLATURAS 2017/2020 E 2021/202440	
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	44
REFERÊNCIAS	46

INTRODUÇÃO

As Câmaras Municipais constituem o Poder Legislativo no nível local e integram os Municípios que ganharam *status* de entes federativos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Enquanto arena política, têm como funções canônicas a formação dialogada de leis que dizem respeito à organização social e administrativa da cidade e a fiscalização dos atos do Poder Executivo, através de pedidos de informação, convocações, julgamento das contas, audiências públicas, entre outras. E, nesse conjunto de atributos constitucionais, o artigo 58 deu destacada importância às comissões parlamentares que se constituiriam em unidades temáticas de atuação do Congresso Nacional e, por simetria, também foram previstas para as Assembleias Legislativas nas Constituições Estaduais e para as Câmaras Municipais nas Leis Orgânicas.

Para Andrade (2018, p. 22-23), as comissões parlamentares permanentes são definidas como um conjunto de parlamentares, formado por reduzido número de integrantes, destinado a atuar dentro de um campo temático próprio. Em outras palavras, resultam de um processo de delegação interna que busca simplificar o exame das matérias e desafogar a pauta do Plenário, sendo constituídas para examinar projetos e para exercer funções de fiscalização e de controle dentro das respectivas áreas de competência, uma especialização fundamental para o funcionamento das Casas Legislativas em razão da grande quantidade e complexidade de proposições em tramitação.

Não apenas sobre comissões parlamentares, mas sobre os variados aspectos relacionados ao funcionamento do Legislativo, predomina na literatura o paradigma neointitucionalista (Peres, 2008) que, enquanto movimento teórico iniciado nos de 1980, parte da premissa de que as instituições condicionam estratégias e comportamentos de seus atores através de suas configurações formais e informais de funcionamento (March; Olsen, 2008; Müller, 2009). Pressupondo que instituições importam, as pesquisas pós-88 acerca das comissões parlamentares do Congresso Nacional desenvolveram-se especialmente inspiradas pelos estudos sobre seu protagonismo no Congresso dos Estados Unidos (Limongi, 1994; Limongi; Figueiredo, 1995; Pereira; Mueller, 2000). Em contraposição, a realidade brasileira revelou um sistema com forte predominância do Poder Executivo e com pouca relevância no processo decisório.

A partir dos anos 2000, os estudos passaram a indicar um amadurecimento do processo legislativo trazendo mais centralidade e protagonismo às comissões (Almeida, 2019;

Nascimento, 2000, 2012; Santos; Almeida, 2005). Diante de um crescente consenso que o aprimoramento do trabalho dessas unidades propiciaria mais equilíbrio entre os Poderes e a necessidade de reconhecimento do desempenho de funções importantes, começaram a emergir pesquisas dedicadas aos legislativos estaduais (Inácio; Anastasia; Santos, 2009; Pereira, 2016; Ricci; Lemos, 2004; Santos; Anastasia, 2016; Silame, 2018). Timidamente, a agenda de pesquisas seguiu se expandindo para incluir as câmaras municipais (Domingos et al, 2019; Kerbauy, 2005; Lopez; Almeida, 2017; Rocha, 2021; Torrens, 2015) e o presente trabalho vem colaborar com a literatura sobre comissões parlamentares locais,.

Justificativa

Em 2016 tomei posse no cargo de Advogada da Câmara Municipal de São João del Rei. Desde então tenho observado com curiosidade o funcionamento dessa Casa, buscando compreendê-la e contribuir para seu desenvolvimento. Desse modo, ao selecionar o tema de pesquisa para o mestrado profissional em Administração Pública, escolhi uma intersecção com a Ciência Política.

Em um país de dimensões continentais como o Brasil, os esforços de pesquisa geralmente se concentram em analisar o todo, as dimensões macroscópicas, a partir do que é central. Afinal, compreender a dinâmica da política municipal é um desafio (Dantas, 2014, p. 5-8), exigindo um alto dispêndio de energia para avaliação das particularidades, criação de métricas condizentes e organização dos achados de 5.568 cidades (IBGE, 2022).

Não obstante um senso comum de descrédito e insatisfação sejam dirigidos aos parlamentos municipais, uma mudança no ponto de partida para os estudos parece razoável diante do fenômeno da descentralização e municipalização das questões públicas com a Constituição de 88 (Souza, 2004). A capilaridade, a proximidade com a sociedade civil e as competências designadas podem predispor que as Câmaras Municipais sejam uma instituição chave em todo o ciclo das políticas públicas locais.

Assim, para esclarecer a real capacidade de se constituírem como espaços políticos deliberativos, parece fundamental aprofundar a compreensão sobre as comissões parlamentares municipais, enquanto unidades de atuação essenciais na realidade brasileira. Essa dissertação visa, então, contribuir tanto para a agenda de pesquisas sobre o Poder Legislativo subnacional (Valle, 2017; Zago et al, 2021) quanto para o desenvolvimento da Câmara Municipal de São João del Rei.

Delimitação do tema e definição do problema

Silame (2009, p. 18) sintetiza que os arranjos institucionais podem ser entendidos como regras formais que influenciam o comportamento dos atores políticos, definindo quem são os atores (players), qual é a sequência de movimentos e quais movimentos são permitidos no jogo (Tsebelis, 1998). Assim, as instituições são tomadas como variáveis independentes, o que não elimina a possibilidade de que elas próprias se tornem objeto da ação dos jogadores, podendo influenciar as estratégias ou as preferências dos atores políticos, que agem racional e instrumentalmente visando algum objetivo. Tendo selecionado o tema das comissões parlamentares locais, a questão central é compreender os arranjos institucionais existentes nas comissões parlamentares permanentes da Câmara Municipal de São João del Rei.

Como as bases teóricas do tema têm raiz estrangeira para aplicação na *House of Representatives* norte-americana e foram revistas para os estudos nacionais e subnacionais, Araújo e Silva (2012) também afirmam que o estiramento dos conceitos para os estudos locais deve ser cuidadoso. A aplicação de algumas variáveis que não abarcam apenas Câmaras Municipais, mas o Poder Legislativo como um todo, com o devido sopesamento, parece uma ousadia parcimoniosa e necessária. As variáveis geralmente giram em torno da existência de poderes do Executivo como iniciativa exclusiva, pedido de urgência e poder de veto, sobre se o centro de decisão do legislativo está nos partidos, plenário, ou comissões, sobre normas do processo legislativo, incluindo a existência de poder de agenda, de prerrogativas parlamentares e de recrutamento para as comissões.

Valle (2017, p.38) sintetiza que a maioria de estudos locais também concluem para uma preponderância do Prefeito sobre uma Câmara institucionalmente frágil e que pouco cumpre os deveres de fiscalização do Executivo, com mais ações assistencialistas e de prestação de serviços em razão de forte apelo à conexão eleitoral dos vereadores. Contudo, os estudos mais recentes indicam para uma maior atuação, especialmente de oposições, observadas as peculiaridades de tamanho dos legislativos municipais.

Diante disso, as principais perguntas dessa dissertação são: como se estrutura o sistema de comissões permanentes da Câmara de São João del Rei? A organização temática, as prerrogativas, o quantitativo de membros, a composição das comissões predispõe a tomada de decisões racionais e informadas? O sistema de comissões permanentes da Câmara de São João del Rei é, de fato, frágil e inoperante?

Metodologia

Como a maior parte dos trabalhos no tema (Silame, 2022), será tratado, nesse estudo de caso exploratório e descritivo, os aspectos formais das comissões parlamentares permanentes em um diálogo crítico com a literatura. A amostra tem natureza não probabilística e, sendo um estudo qualitativo, há uma sistematização de variáveis que busca construir uma inferência descritiva válida (Paula, 2018) para outras realidades municipais de mesmo porte, dada uma razoável transferibilidade de contexto institucional em que operam as câmaras.

Para atingir a finalidade estabelecida, são objetivos: (i) descrever, a partir da literatura, a compreensão sobre comissões parlamentares permanentes; (ii) circunstanciar o desenho institucional dado ao sistema das comissões permanentes da Câmara Municipal de São João del Rei; (iii) discutir os dados observados e documentados das comissões permanentes da Câmara Municipal de São João del Rei.

O recorte longitudinal de pesquisa abrangerá todo o período democrático, 1990 a 2024 para perceber possíveis alterações regimentais e funcionais, como fusão de temas e criação ou extinção de comissões. Outro recorte será para as duas últimas legislaturas, 2017 a 2020 e 2021 a 2024, sendo que a presente ainda não está completa, para análise sobre a composição e atividade das comissões, em razão de maior disponibilidade informativa. Essa última seleção temporal permitirá verificar se há ou não um padrão de recrutamento para composição de comissões específicas e comparar as alterações no padrão de atuação política.

O método indutivo utilizado nessa dissertação inclui arrecadação e sistematização documental, possuindo limitações. Em primeiro plano, a pesquisadora possui contato profissional e cotidiano com o objeto de estudo e, portanto, a objetividade da análise pode ser reduzida. Também não se excluem dos resultados os impactos de aspectos exógenos não considerados e que, diante da natureza multicausal dos eventos sociais, possa melhor explicar os dados documentados, a exemplo de condicionantes políticas nacionais e estaduais, da composição de elites locais ou de eventos extraordinários como a pandemia de COVID-19 ocorrida no período selecionado.

A hipótese é de que as comissões permanentes da Câmara Municipal de São João del Rei se alinhem aos achados da literatura, apresentando uma estrutura simples, prerrogativas usuais e pouco utilizadas, total ou majoritariamente copiada dos entes federativos maiores, com relevante transferência do poder de atuação ao Prefeito. Espera-se também um

comportamento mais voltado para os benefícios individuais dos vereadores do que um protagonismo das pouco desenvolvidas comissões, ainda que se ressaltem casos observados e isolados de atuação.

Essa dissertação está organizada em três seções, sendo a primeira destinada a narrar alguns aspectos da literatura sobre comissões parlamentares, possibilitando sua compreensão macroscópica. O segundo capítulo explora os principais achados com relação as Câmaras Municipais e suas comissões permanentes, estabelecendo as especificidades que serão discutidas na terceira e última parte, na qual serão apresentados os resultados do caso da Câmara Municipal de São João del Rei.

1. DA COMPREENSÃO SOBRE AS COMISSÕES PARLAMENTARES PERMANENTES

Esta seção destina-se a situar a posição institucional das comissões parlamentares permanentes, socorrendo-se das origens históricas, das configurações normativas postas no Brasil e das principais questões acerca do funcionamento delas nos níveis federal e estadual extraídas da literatura.

Simplificadamente, as comissões parlamentares são órgãos colegiados compostos por um número reduzido de membros de uma assembleia com atribuições específicas. Montero e Lopez (2002) indicam que, quando surgiram no século XVII durante a Revolução Inglesa, foram criadas de forma eventual e por divisão do trabalho de algum assunto legislativo, permitindo maior controle do governo. Polsby (1968) complementa que foi apenas no século XIX, nos Estados Unidos, que os atributos da permanência e da obrigação de apreciação prévia ao plenário foram incorporados ao seu funcionamento. Mas é apenas em meados do século XX que elas se consolidam como instâncias obrigatórias do processo legislativo, em razão do progressivo aumento da complexidade das questões públicas, do volume e da incerteza quanto aos assuntos tratados e do fortalecimento institucional do próprio Poder Legislativo (Rocha; Costa, 2012, p. 279).

Enquanto movimento teórico predominante desde a década de 80 (Peres, 2008), o referencial neoinstitucionalista tem como fundamento o poder das instituições políticas de moldarem as estratégias e comportamentos de seus atores a partir de um conjunto de regras que estabelecem seu funcionamento (March; Olsen, 2008). Contrera e Estevinho (2021) resumem que *“existem três questões básicas que permeiam a análise institucional: como os atores se comportam, como as instituições afetam o comportamento dos indivíduos, e por que as instituições se mantêm”* (p.34). Com alguma variação, para Torrens (2015, p.2) os postulados neoinstitucionalista seriam que:

- (a) As instituições estruturam e ordenam o comportamento político dos atores. É o foco central na análise da vida política;
- (b) Os marcos institucionais nos quais os indivíduos agem apresentam impacto decisivo sobre o comportamento dos atores inseridos no sistema político;
- (c) As instituições têm duas ordens de procedimentos: os formais e os informais, sendo os primeiros passíveis de ser descritos oficialmente, enquanto os segundos poderiam ser determinados por meio de análises contínuas acerca do comportamento dos atores em seu cotidiano no interior da instituição.

Assim, as várias perspectivas desse movimento teórico, convergem para entender que o objetivo das instituições, por meio de suas regras e procedimentos formais e informais, é produzir preferências e decisões. A aplicação dessa ótica para o sistema de comissões parlamentares, enquanto importante mecanismo para a produção de decisões políticas, apresentou um valioso instrumento de análise.

Para a vertente dominante da Escolha Racional, parte-se do princípio de que os atores são sujeitos racionais que elaboram estratégias e comportamentos levando em conta os custos de transação ligados à conclusão dos acordos (*agreements*), de modo a propiciar benefícios da troca (*deference and reciprocity*) sob a adoção de regras estáveis (*arrangements*) e a resolução de problemas de ação coletiva. As instituições, então, cumprem a função de propiciar as regras do jogo e a estabilidade necessária para que esses cálculos e acordos (*logroll*) aconteçam. Essa escola ainda se divide em três modelos: distributivo, informacional e partidário.

No modelo distributivo, oriundo do trabalho de Shepsle (1978), as instituições servem aos propósitos individuais de seus próprios membros, que usam do sistema como forma de obter ganhos particulares de troca. Nesse caso, o sistema de comissões parlamentares levaria a uma divisão do poder de decisão em jurisdições dentro das quais seus membros teriam significativas vantagens em impor suas preferências, mesmo que estas fossem distantes dos interesses da maioria do plenário. Há aqui ligação direta com o êxito no pleito eleitoral pois as comissões seriam locais onde as transações parlamentares (*exchange and cooperation*) se dão com vista na reeleição e culminam em decisões políticas (*policies*) com motivações particularistas.

Já no modelo informacional de Krehbiel (1991), o parlamento ou o plenário como um todo concede poderes às comissões como incentivo para que se especializem (*expertise*), adquiram informação qualificada num ambiente de incerteza, por meio de subgrupos direcionados a temas específicos. Idealmente, fortalecendo o Poder Legislativo com maior competência para examinar uma variedade de assuntos e para desenvolver decisões mais bem fundamentadas, haveria, como resultado, um maior equilíbrio entre os Poderes, uma agenda de decisões mais diversificada e a aprovação de políticas públicas predominantemente universalistas.

Por fim, o modelo partidário de Cox e McCubbins (1993) advoga que regras legislativas concedem ao partido majoritário uma série de vantagens e poderes especiais que são usados para controlar as ações das comissões em prol do interesse da agenda do próprio partido

(*cartel theory*). Vê-se aqui o partido majoritário como o principal agente político, reduzindo o protagonismo das comissões a um *locus* de exercício de poder.

Dada a essência de cada vertente, para as comissões desempenharem efetivamente os papéis distributivista e informacional, é necessário que a estrutura organizativa do legislativo seja descentralizada e que essas comissões possuam prerrogativas que lhes confirmem autonomia para analisar e deliberar a respeito das matérias a elas subordinadas. Já para a linha partidária, o que conta é o poder de agenda conferido ao líder do partido, garantindo que todas as esferas do processo legislativo sigam as metas partidárias.

Em resumo, para a teoria distributiva, as comissões servem aos interesses dos distritos eleitorais (*district constituents*) de seus representantes, que usam o sistema como forma de obter ganhos de troca (*gains from trade*). Para a teoria informacional, as comissões têm o papel de produzir informação qualificada de modo descentralizado e eficiente. E, para a teoria partidária, as comissões se prestam a executar os objetivos definidos pelos partidos¹.

Contrera e Estevinho (2021) afirmam que é possível intercambiar as análises com múltiplas vertentes do neointiucionalismo, pois cada uma delas revela aspectos importantes do comportamento humano e do impacto que as instituições podem ter sobre ele. Nenhuma dessas escolas parece essencialmente incorreta, mas pode ser escolhida como a que melhor explica um questionamento institucional.

Qualquer que seja a perspectiva adotada, o art. 58 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB, 1988) estabelece a obrigatoriedade de implantação das comissões. A atividade por excelência desses órgãos fracionários consiste na emissão de pareceres em projetos de lei e, ainda que não tenham efeito vinculante, os estudos realizados pelas comissões funcionariam como subsídios para a votação da matéria pelo Plenário, que, normalmente, segue a orientação exarada nessas peças opinativas (Resende, 2016, p.106). Figueiredo (2001) ainda sistematiza a atividade fiscalizatória nas tarefas comissionais de promover Audiências Públicas (APs), Propostas de Fiscalização e Controle (PFCs), Convocações de Ministros (CMs) para esclarecimento e Requerimentos de Informação (RIs) aos ministérios e agências estatais.

No início do período democrático, o trabalho seminal *Presidents and Assemblies* de Carey e Shugart (1992) que aborda o desenho constitucional e as dinâmicas eleitorais para a

¹ Sistematização extraída de forma conjugada das tabelas de Müller (2009, p. 117) e Nascimento (2000, p. 394).

relação presidentes-parlamentos, foi revisto para o Brasil. As pesquisas nacionais revelaram um relativo consenso em desconfiar da capacidade de as comissões pátrias em constituírem-se arenas deliberativas, revelando-se, por vezes, inoperantes ou apenas legitimando as matérias analisadas por elas.

Limongi e Figueiredo (1995) apontavam que havia uma certa continuidade do comportamento legislativo quando comparados os períodos autoritário e democrático no Brasil. Segundo esse trabalho, “*o poder Executivo, em razão dos poderes legislativos que possui, comanda o processo legislativo e, dessa forma, mina o próprio fortalecimento do Congresso como poder autônomo. O resultado é a atrofia do próprio Legislativo e a predominância do Executivo*”. (p.175)

Figueiredo (2001) aponta, quanto ao Congresso Nacional brasileiro, que um sistema de informações foi criado para apoiar as funções legislativas, ainda no governo militar, como forma de modernização e apoio às comissões, bem como outros melhoramentos na estrutura organizacional, como o apoio técnico de assessorias, em detrimento dos benefícios individuais aos parlamentares. Contudo, isso não foi suficiente para revelar algum impacto no desempenho do Congresso. O mesmo trabalho concluiu que os esquemas institucionais da relação Executivo-Legislativo conspiraram contra o sucesso desse último, seja em matéria de legislação, seja de fiscalização. Afirma que o governo funciona como se houvesse uma fusão de poderes e que o “*poder [do Executivo] de estabelecer a agenda e controlar o processo legislativo reduz tanto as iniciativas de fiscalização dos parlamentares, quanto suas chances de sucesso*” (p. 692).

Amorim e Santos (2003) repercutem parte dessas discussões nomeando o “segredo ineficiente” do Legislativo. Pereira e Mueller (2000), por sua vez, chamam esse fenômeno de subjugação do Legislativo pelo Executivo de teoria da preponderância executiva. Uma das explicações, o poder Executivo brasileiro concentra mecanismos que influenciam fortemente o processo legislativo para assegurar resultados coerentes com suas preferências. Há a previsão constitucional de matérias que dependem de sua exclusiva iniciativa, também há a prerrogativa de solicitação de pedido de urgência na apreciação de projetos de lei, medidas provisórias e, em não sendo do interesse do governo, projetos podem ser vetados. Esse conjunto de ferramentas cria o “poder de agenda”, a capacidade de determinar prioridades nas pautas de políticas públicas (*policies*) pelo Presidente. Santos (2002), sob o manto do presidencialismo de coalizão, aponta que as ferramentas de poder do Executivo fazem do

presidente um maximizador de agenda e dos legisladores, parlamentares aquinhoados com benefícios de patronagem que eles distribuem aos seus redutos eleitorais (p. 245).

Essa discussão é tangenciada pelo sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), um princípio de controle político que estabelece o equilíbrio entre os poderes constitucionais do Estado, Legislativo-Executivo-Judiciário, e procura evitar que cada um deles ultrapasse as linhas de suas competências, sobrepujando a atuação dos demais e a organicidade estatal.

Quando ao Legislativo se atribuem os papéis fundamentais de fazer leis, fiscalizar e controlar, além de permear o diálogo entre sociedade e poder público, espera-se uma relação de mesma estatura frente ao Executivo. Müller (2009) ressalta, entretanto, que os mecanismos *de checks and balances* podem incentivar ou não os espaços para a especialização legiferante ou simplesmente estimular a delegação voluntária para o Executivo e reduzir a atividade de controle.

Retomando a análise do legislativo proposta pelo neoinstitucionalismo, espera-se das comissões ganhos de resultado, melhoria na qualidade de tratamento das informações, decisões mais estáveis, rápidas e universalistas, atuação eficaz de oposições e minorias, além da redução das incertezas (Rocha; Barbosa, 2000, p.3). Mas o modo como o legislativo se organiza é essencial para as oportunidades geradas no seu interior e as regras das instituições permitem compreender a dinâmica política porque definem os jogadores, as jogadas permitidas, criam ordem de funcionamento, penalidades e recompensas (Tsebelis, 1998).

Santos e Anastasia (2016), consolidando a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) como uma das instituições legislativas mais bem desenvolvidas e fortes do país, apontam que foram as mudanças institucionais de reordenamento dos trabalhos sob a ótica informacional, um primeiro passo para o fortalecimento do Legislativo e condição necessária, ainda que não suficiente, para um maior protagonismo institucional. Assim, a forma como se estrutura a divisão do trabalho nas comissões, o modo como ocorre o recrutamento para elas e as prerrogativas que gozam ganharam espaço na literatura.

Uma preponderância do Executivo sobre o Legislativo (Pereira; Mueller, 2000) também foi traduzida para os parlamentos subnacionais por Abrucio (1998) que inaugurou o "ultrapresidencialismo estadual". Alinhe-se com Araújo e Silva (2012) que ainda que a atuação do Legislativo ocorra sob fortes restrições do Executivo, ela não pode ser tomada como nula. Desse modo, a partir daqui os achados nacionais e estaduais são tratados

conjuntamente sobre os principais indicadores utilizados para compreender as comissões parlamentares.

Começando pelo método de composição, a escolha de parlamentares para integrar as comissões costuma ser proporcional ao Plenário, respeitando-se a composição partidária. Em geral, os regimentos determinam que as nomeações sejam feitas pela Mesa Diretora, após a indicação pelos líderes dos partidos. Essa escolha organizacional conduziria, a princípio, num favorecimento ao modelo partidário em que as agremiações ganhariam o protagonismo na condução de suas metas intra-comissões.

Em outra ótica, “*o método de composição proporcional favorece o ideal informacional de que o integrante mediano das comissões seja próximo do mediano do plenário, ou seja, os critérios adotados favorecem a representatividade das comissões*” (Araújo, 2012, p.11). Já Pereira e Mueller (2000) indicam que aparentemente existe uma auto-seleção por parte dos parlamentares para integrarem as comissões que mais lhe interessam o que reforçaria uma lógica mais distributiva dos trabalhos legislativos.

Alguns autores destacam os efeitos negativos da composição proporcional dos órgãos no interior do Legislativo. Resumem Rocha e Costa (2012, p. 285) que se tende a privilegiar os partidos maiores, permitindo eleger os presidentes e relatores dos mesmos, e, como os maiores partidos geralmente integram a base de apoio dos governos, haveria um alto controle sobre o processo legislativo nas comissões. E Santos e Almeida (2005) adicionam que a função de relator possuiria especial disputa diante do impacto de suas competências dentro do processo legislativo, dominando a apresentação das proposições (*agenda holder*).

Também algumas comissões se apresentam como mais relevantes que outras. A literatura indica que a divisão das competências em razão da matéria carrega em si a dimensão de relevo projetado ao cenário político, como a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) ou de Assuntos Econômicos (CAE) (Araújo; Silva, 2012; Ricci; Lemos, 2004; Silva, 2016), além da previsão de prerrogativas especiais, como o poder de veto de proposições a elas afetas. Por sua vez, as comissões mais recentemente criadas ou menos tradicionais, tendem a ser vistas com insegurança e serem menos disputadas, pois ainda carregam algo de “experimento institucional” (Araújo, 2012).

Quando combinadas, também as variáveis da lealdade partidária, expertise e senioridade no recrutamento para composição de comissões, pode-se explicar a dinâmica de algumas assembleias. Entende-se especialização (*expertise*) como a experiência profissional ou

atividade econômica prévia dos edis, enquanto a senioridade (*seniority*), a atividade política anterior do parlamentar. E a lealdade como o alinhamento do parlamentar com o partido, pode ser avaliada pelo histórico ideológico de filiações ou pela disciplina partidária nas votações. Silame (2009), ao analisar essas variáveis no âmbito estadual de algumas comissões estratégicas, concluiu que quando a oposição partidária é relevante, a lealdade partidária é um critério importante considerado pelo líder na indicação. E quando a oposição é pouco importante e há um baixo desenvolvimento do sistema de comissões, observa-se ampla ação dos parlamentares, sinalizando uma dinâmica distributiva. Por fim, quando o sistema de comissões se apresentou mais desenvolvido, expertise e senioridade parlamentar mostraram-se determinantes no recrutamento.

Por fim, quanto aos poderes e prerrogativas próprios das comissões, no Congresso norte-americano (Shepsle, 1987), por comparação, elas possuem o poder de barrar a legislação (*gate-keeping power*) e podem exercer veto para preservar o projeto inicial, mesmo depois de ter sido apreciado e modificado pelo plenário, o que as fortalece no processo decisório. Rocha e Costa (2012), em seu estudo nas assembleias estaduais, sustentam que não há descentralização decisória efetiva para as comissões, porque as prerrogativas institucionais são limitadas. Ainda que as comissões federais e estaduais não dominem a agenda legislativa (Nascimento, 2012, p. 67), na realidade federal, por determinação constitucional, há o chamado poder terminativo ou conclusivo, a prerrogativa regimental de deliberação exclusiva de projetos de lei pelas comissões, além do poder de iniciativa de legislativa, de aposição de emendas, de convocações e de audiências públicas (Resende, 2017; Rocha; Barbosa, 2008), como instrumentos contrapostos e relevantes.

Diante do exposto, é possível passar a compreender as peculiaridades sobre comissões parlamentares permanentes municipais na próxima seção.

2. DA COMPREENSÃO SOBRE OS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS E SUAS COMISSÕES

A presente seção objetiva explicitar as especificidades enfrentadas pelos legislativos municipais, cotejando os achados da literatura ao que até aqui já foi exposto sobre as comissões parlamentares permanentes.

Mohn (2020) sintetiza que as Câmaras Municipais no Brasil remontam ao período de dominação lusitana. Exercendo poderes às margens dos textos legais, serviam, em grande medida, aos interesses das elites locais com o apoio da Coroa. Somado ao caráter assistencialista, no período colonial, não gozavam de autonomia propriamente dita. Com Constituição Federal de 88, garantiu-se aos municípios o *status* de entes federativos, instituindo a obrigatoriedade de elaboração de leis orgânicas e cumulando-os com a auto-organização e capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local. Nem por isso haveria superado o histórico de clientelismo e governismo, que vigeram durante o período republicano, em grande medida, devido à centralização das competências na União. Também a dependência financeira dos municípios em relação aos repasses estaduais e federais, a falta de recursos técnicos e humanos, somada à complexidade das questões enfrentadas pelas câmaras municipais, limitaria a capacidade de exercerem suas funções.

Em outra esteira, ainda que as competências municipais sejam muito menores que as federais, Souza (2004) destaca que os municípios ganharam efetivamente protagonismo nas políticas públicas quando foram dotados de competências tributárias e arrecadatórias exclusivas e destinadas a executar serviços, como transporte, uso do solo, educação básica, saúde e preservação histórico-cultural, além do controle através do orçamento participativo e conselhos municipais.

Assim, parte das pesquisas que surgiram no período democrático se concentram na figura do vereador, que é o parlamentar local com mandato eletivo de 4 anos e eleito juntamente com o prefeito, alternados por biênios com o pleito nacional, com o papel de legislar, fiscalizar as ações do poder executivo municipal, propor políticas públicas e representar os interesses da comunidade.

A carreira política do vereador, utilizada como um fator exógeno para compreensão das Câmaras Municipais também é uma variável legítima para inferir que os vereadores calculam exercer seus poderes de legislar e fiscalizar. Kerbauy (2005, p. 362), com base nos dados de composição social e político-partidária dos legislativos municipais de 1996 a 2004 e dos

municípios de São Paulo e Santa Catarina, indica a convivência de um lado, o tradicionalismo e as ações clientelistas que sempre caracterizaram o poder local, e, de outro, os procedimentos universais que caracterizariam ações mais inovadoras das lideranças locais. Não obstante, conclui que a composição sugere o cumprimento de importantes funções, tanto eleitorais-partidárias quanto relativas à socialização das elites.

Lopez e Almeida (2017), optando por uma outra abordagem de entrevistas abertas em municípios de Minas Gerais, classificou os vereadores em “legisladores”, que se dedicam mais às funções formais da vereança; “captadores”, que priorizam o atendimento de pedidos coletivos dos eleitores; ou “assistencialistas”, que priorizam o atendimento de pedidos particulares. Combinando o nível de escolaridade e o tempo de exercício de mandato parlamentar, exemplificam que o traço marcante das decisões (*decision making*) é o forte resquício de clientelismo, caracterizado como a entrega de um benefício em troca do voto do eleitor.

O comportamento individual do vereador aparentemente possuiria mais impacto que a atuação coletiva na arena das comissões parlamentares. Um outro veio de trabalhos que leva em conta a produção dos legislativos locais, parece corroborar essa assertiva. Ainda que o quantitativo de novas leis não seja um sinônimo de atividade parlamentar, posto que a qualidade das produções também é relevante, como projetos de lei de homenagens, nomeação de logradouros, indicações e outros.

Azevedo et al (2017), estudando a produção legislativa da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, corroboram que a tendência geral produzida pelo próprio processo legislativo é priorizar a aprovação das matérias de nível individual, setorial e governista. Apontam como razão o menor potencial conflitivo dessas demandas fazendo com que elas sejam mais frequentemente aprovadas.

Barbosa (2015), apreciando o caso de Salvador, sobre a aprovação de projetos de lei, também infere que importa aos vereadores a visibilidade pública quanto ao uso dos projetos, pois a imagem política projetada para os munícipes é o quanto foi ativo na construção das proposições, independentemente do resultado final delas. Uma racionalidade eleitoral baseada na publicização da produção.

Silva (2014) advoga que o fortalecimento do Legislativo está associado a um maior número de projetos iniciados pelos vereadores bem como a um aumento nas chances de que matérias iniciadas pela Câmara sejam aprovadas. Suas análises mostraram que vereadores podem propor leis em importantes áreas e que se algumas destas áreas são muito

regulamentadas (saúde e educação), outras menos, como habitação e regulamentação do solo. Portanto, não é correto dizer que não existem políticas importantes no Poder Legislativo Municipal.

Pacce (2014), avaliando a capacidade fiscalizatória do Legislativo através do mecanismo de solicitação da informação, concluiu que não foram apresentadas resultados fiscalizatórios práticos significativos, sendo, por vezes, ignorados tais pedidos. Na contraposição desse resultado, as indicações (Hoyler et al, 2021), homenagens e aprovação de quantitativo majoritário de projetos de denominação de logradouros (Silva, 2014) já foram apontadas como atuações com impactos positivos na vida dos munícipes porque registram eventos para atuação do Poder Executivo e aproximam o relacionamento com a população.

D'Ávila et al (2014), por sua vez, apresentam a atuação de “despachantes” da vereança através do instrumento das “indicações”, que não se constituem em produção legislativa propriamente dita, mas que se estabelecem como uma das principais atividades edilícias que formalizam uma petição concreta para a Prefeitura. Dado que o eleitor mede a eficiência parlamentar local principalmente em termos de “melhorias” para o local onde ele vive, o vereador realiza um cálculo político buscando vocalizar benefícios concentrados geograficamente e tangíveis em moldes paroquiais.

Já Torrens (2015), estudando a Câmara Municipal de Curitiba, também acusa que muitas ideias que se tornam projetos não necessariamente se tornam leis, e, portanto, não é a quantidade de leis que determinado vereador consegue aprovar que determina seu ranking eleitoral.

A decisão no legislativo é coletiva, levanta o contraditório, funciona na base da cooperação em alguns momentos, em competição em outros, significa consenso ou impasse, coação ou discussão, entremeados por trâmites burocráticos definidos formalmente e únicos em sua aplicação. Essas decisões coletivas implicam em negociar, assumir compromissos, formar coalizões e fazer acordos. Os custos destas ações constituem-se de desvios de caminho, frustrações, surpresas e perdas e ganhos. Uma matéria legislativa precisa de tempo e de condições para construir uma coalização política a cada obstáculo. O grande problema da atividade parlamentar é o impasse, que contradiz tudo o que faz parte do parlamento. (TORRENS, 2015, p.158)

Afilia-se, assim, ao entendimento de que o Poder Legislativo é mais amplo que a mera produção numérica de normas, proposições ou indicações. Tomar esses meios como índices sobre efetividade possui alguma validade, entretanto, é preciso ressaltar que, a contar pelas especificidades legislativas locais, a atuação política pode ter contornos mais complexos do que os registros existentes. A começar, aos Municípios foi designada matéria legislativa

residual e, dessa, boa parte se concentra com iniciativa reservada dos Prefeitos. Em seguida, as demandas recebidas diretamente dos cidadãos em seus gabinetes, em geral, são assistencialistas e prestacionais (atendimento médico, asfaltamento, limpeza, cesta básica, sacos de cimento, etc) (Lopez; Almeida, 2017; Lopez, 2004).

Uma terceira linha de estudos sobre o legislativo local visa esclarecer o quanto a estrutura organizacional importa (Costa, 2016; Guskuma, 2012). Para Silva (2014), o fortalecimento do legislativo municipal depende de uma série de fatores, incluindo a capacitação dos vereadores, a melhoria dos recursos técnicos disponíveis (estrutura física de gabinetes e computadores, por exemplo), consultorias especializadas e a promoção de uma cultura política que valorize a autonomia e a transparência. A maior parte das evidências é que tal estrutura formal não possui reflexo direto no desempenho institucional (Domingos et al, 2019). Contudo, uma avaliação mais precisa deve ser feita para qualificar o desempenho das Câmaras, levando em conta a riqueza do próprio município, por exemplo. Santos e Anastasia (2016) e Inácio et al (2020) inclusive colecionam achados sobre como a operância de um sistema de apoio robusto foi determinante para os acertos da Assembleia de Minas Gerais. Assim, não é possível desprezar o apoio técnico como qualificador do poder legislativo municipal.

Por fim, os trabalhos que abordam as comissões municipais são poucos e há um legítimo questionamento sobre a possibilidade de utilização do paradigma neoinstitucionalista para as comissões parlamentares locais. A teoria da escolha racional, trabalhada na seção anterior, é baseada na premissa de que as instituições moldam o comportamento dos indivíduos, que agem de acordo com seus interesses racionais dentro das regras e restrições institucionais existentes. Não é diferente para comissões municipais, onde os membros têm interesses individuais e coletivos que guiam seu comportamento. Mas um aspecto de especial importância diz respeito ao tamanho (Bizzarro, 2014; Kerbauy, 2005; Silame, 2009; Ricci; Lemos, 2004).

Valle (2017, p.39) aponta que há uma dificuldade em transplantar padrões que se apresentam em nível nacional e estadual para níveis locais pois o tamanho do município acaba sendo fundamental, seja para estabelecer análises de estratégias sobre alinhamentos partidários que se formam em níveis estadual e federal, seja para determinar o número de parlamentares (*players*) existentes nas Câmaras, seja pela diversidade de temáticas que constituem as comissões locais.

A previsão constitucional é de que as Câmaras podem fixar o número membros distintamente dentro de faixas correspondentes ao número de habitantes do respectivo município. São vinte e quatro intervalos que preveem a possibilidade de empossamento de 9 (nove) a 55 (cinquenta e cinco) vereadores. Assim, o comparativo entre casas legislativas parece depender dessa variável.

A título de demonstração da dificuldade de indução de achados, o Senado Federal possui 81 parlamentares, enquanto a Câmara dos Deputados possui 513 e a Assembleia de Minas Gerais possui 77. Portanto, se a fragmentação do plenário estiver justificada na celeridade e eficiência da deliberação política, a existência das comissões pressupõe números expressivos de atores envolvidos, o que enfraquece o argumento informacional por falta de incentivo. Contudo, quando se atribuem os temas comissionais, também a matéria é que parece ganhar complexidade e atrair uma perspectiva mais distributiva dessas instituições.

A variável da dimensão da Câmara atrai questionamento ainda mais basilares como se as menores possuem assim tanta informação que justifique a divisão do trabalho em comissões ou se são mero formalismo imposto por simetria constitucional. Ilustra bem essa dúvida, a percepção dos vereadores indicar uma tendência a considerar que o trabalho desenvolvido em Plenário como mais importante que nas comissões (Rocha, 2021), assim como deputados federais (Rocha; Costa, 2012) e estaduais (Silame, 2012) também percebem.

Os trabalhos existentes direcionam ainda a análise para alguma comissão específica entendendo que são mais relevantes do que outras. Ao lado das Comissões de Orçamento, Finanças e Controle, as Comissões de Constituição e Justiça, que avaliam a pertinência das matérias sob apreço com o ordenamento jurídico, também possuem destaque (Silame, 2018; Silva, 2016), não obstante outras tenham sido avaliadas (Boarin et al, 2020; Ricci; Lemos, 2004). Alguns atributos regimentais são apontados como causas a conferir centralidade a essas comissões, como o poder de agenda, o poder de veto, aprovação de proposições sem submissão ao plenário, entre outras.

Domingos et al (2019) analisou o comportamento das Comissões de Orçamento e Finanças de três Câmaras Municipais de médio porte, concluindo que a atuação delas era “cerimonial”, “passiva”, “inoperante”, “frágil” e que, geralmente, apenas legitimava proposições vindas do Poder Executivo. Como explicação para os resultados, indicou-se que a previsão regimental e a existência de recursos materiais e humanos não garantiam, por si só, uma atuação efetiva e que a dimensão política era um fator determinante da (in)efetividade da atuação daqueles órgãos.

Rocha (2021) antagoniza com uma contribuição crucial. Pressupondo o governismo, como a tendência de os vereadores se alinharem ao prefeito, “*graças à combinação de um desenho institucional que concentra poderes e recursos nas mãos do prefeito com uma cultura política que valoriza o “atendimento” em detrimento de uma ação mais programática no âmbito das políticas públicas*” (p. 194), verificou que municípios de pequeno porte em Minas Gerais apresentam inesperada combatividade de parlamentares opositores e independentes.

Quanto ao quesito partidário em nível local, os pleitos eleitorais municipais apresentam características que as diferenciam de outras instâncias eleitorais. Os projetos pessoais, de articulação setorial ou de vizinhança relativos ao parlamentar individualmente são mais comuns, fazendo com que a maioria dos candidatos não possuam vínculo efetivo com partidos em projetos de longo prazo, revelando trocas partidárias frequentes, conforme as circunstâncias políticas (Torrens, 2015). Desse modo, a avaliação de base do governo *versus* oposição utilizada por Rocha (2021) também parece mais apropriada.

Em adição, Silva (2013) foi bem-sucedida em verificar a teoria informacional nas comissões da Câmara Municipal de Luziânia – GO, a partir dos eixos da expertise e senioridade. Confirmou que os vereadores com mais mandatos na Casa atuam especializando-se em comissões específicas e que, em grande parte, a designação à comissão relacionava-se com a formação anterior do parlamentar, seja por formação acadêmica e atuação profissional.

Assim, diante do exposto é possível analisar os resultados das comissões permanentes da Câmara Municipal de São João del Rei e discuti-los na próxima seção.

3. DAS COMISSÕES PERMENETES DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Esta última seção se presta a organizar os resultados e discussões da pesquisa realizada em diálogo com os parâmetros da literatura expostos nas duas seções anteriores. Será realizado um breve histórico local, seguido dos resultados e discussões, cujos critérios são a capacidade estrutural da Câmara em gerar informações através de variáveis estruturais como a distribuição temática, o número de comissões, a quantidade de membros e as prerrogativas associadas, inclusive com relação a apoio técnico. Trata-se de verificar se existem elementos institucionais que possibilitem ganhos de informação a respeito das políticas públicas, reduzindo a assimetria informacional existente entre Executivo e Legislativo. Por fim, será analisada a composição do sistema de comissões permanentes entre 2017 e 2024 para identificação da qualidade do comportamento comissional.

3.1. PANORAMA LOCAL E EVENTOS RECENTES

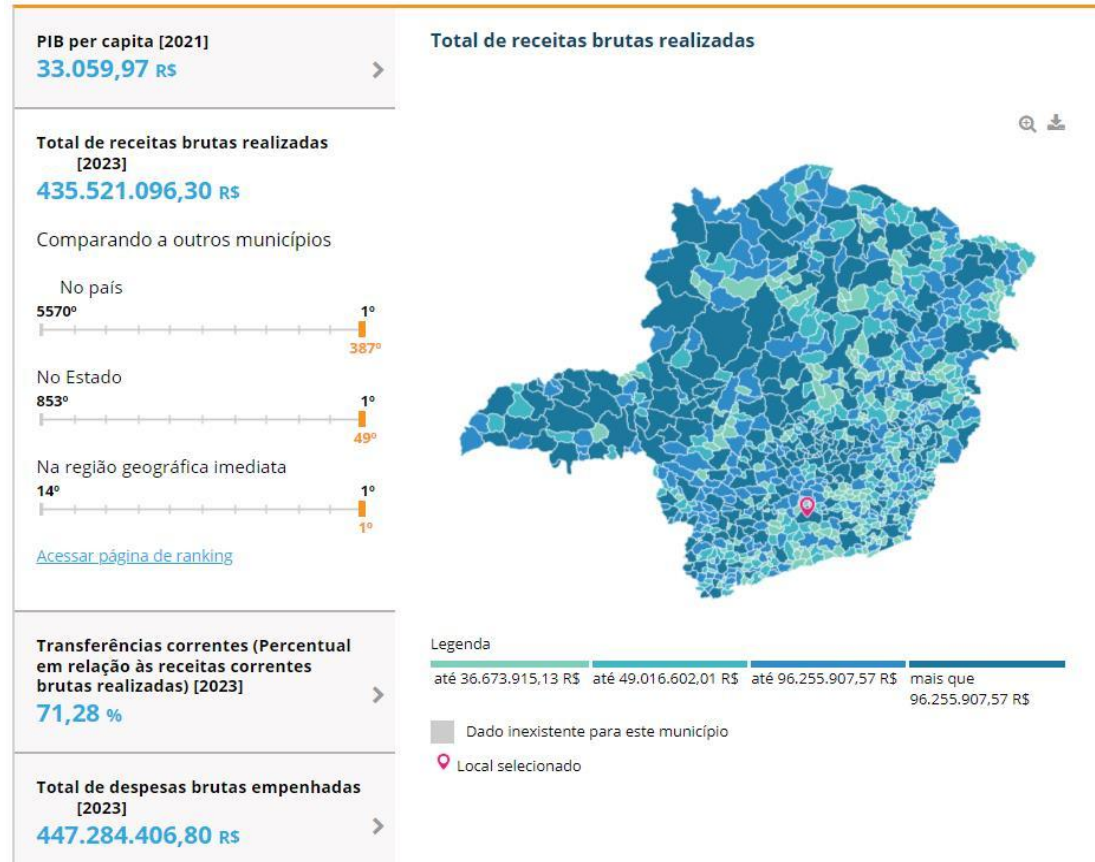
Segundo o IBGE (2024), São João del Rei é um Município do interior do Estado de Minas Gerais, fundado em 08 de dezembro de 1713, situado na Mesorregião do Campo das Vertentes. A cidade foi declarada Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 1938 e escolhida Capital Brasileira da Cultura em 2007², com arquitetura colonial preservada no Centro Histórico, e faz parte do circuito turístico mineiro da Estrada Real. Possuindo 60.801 hectares em estabelecimentos agropecuários, conforme Censo Agropecuário de 2017, suas principais atividades econômicas se concentram na produção agrícola e no turismo histórico-religioso.

Com área territorial de 1.452,002km² e uma área urbanizada de 24,02km², possui 90.225 habitantes, fato que a constitui como cidade mais populosa das 14 que compõem a região.

As informações financeiras oficiais (IBGE, 2023) informam uma posição privilegiada. O total de receitas brutas realizadas em 2023 colocam São João del Rei entre os 15% dos municípios que mais arrecadaram no país durante o período, conforme ilustração a seguir.

² Informações disponíveis em <<https://www.gov.br/turismo/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/destinos-referencia-em-segmentos-turisticos/destino-referencia-em-turismo-de-estudos-e-intercambio-sao-joao-del-rei-mg.pdf>>. Acesso em 02 de set. de 2024.

Imagem 1 – Panorama da Economia de São João del Rei em 2023



Fonte: IBGE Panorama Cidades (2024).

Nivaldo José de Andrade do PSL (Partido Social Liberal) é o atual prefeito reeleito em 2020, tendo cumprido outros três mandatos de 1993-1996, de 2001-2004 e de 2009-2012. Anteriormente, de 1988 a 1992, fora prefeito do Município contíguo de Tiradentes, tendo também exercido o cargo de Deputado Estadual por um breve período no ano 2000. Em julho de 2023, a Câmara declarou a perda do mandato por comunicação da justiça, que foi imediatamente revogada dias depois por força de liminar³.

3.2. A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Mesmo que a história de fundação da cidade remonte ao ciclo do ouro, no período do Brasil Colônia, com a promulgação da Constituição de 88, o Regimento Interno vigente da

³ **Cassação do mandato é revogada pela Câmara e Nivaldo Andrade segue como prefeito de São João del Rei.** Notícia disponível em <<https://g1.globo.com/mg/zona-da-mata/noticia/2023/07/28/cassacao-do-mandato-e-revogada-pela-camara-e-nivaldo-andrade-segue-como-prefeito-de-sao-joao-del-rei.ghtml>>. Acesso em 01 de set. de 2024.

Câmara Municipal de São João del Rei foi publicado em 1990. Tal diploma invoca como fonte de interpretação subsidiária o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, que apresenta, segundo alguns dos muitos estudos subnacionais, uma das Assembleias mais institucionalizadas do país (Resende, 2016; Rocha, 1991; Santos; Anastasia, 2016; Silame, 2009, 2018).

Em 2013, uma série de melhorias administrativas foram realizadas. Com a publicação da Lei Municipal nº 4.967, de 04 de dezembro de 2013, a Câmara já órgão autônomo e independente por comando constitucional, teve sua autonomia administrativa e contábil declarada em relação à Prefeitura, passando a possuir um CNPJ próprio e contas bancárias distintas. Foram criados os primeiros cargos efetivos de provimento efetivo, através da Lei Municipal nº 4.993, de 20 de dezembro de 2013, que foram parcialmente providos em 2016. Também a estrutura física própria ocorreu com a doação do prédio histórico pelo Governo do Estado, utilizado anteriormente como Fórum do Tribunal de Justiça, por meio da Lei Municipal nº 5.309 de 04 de abril de 2017, pois até aquele momento o Poder Legislativo Municipal funcionava no andar superior da própria Prefeitura.

Ao lado de outros 153 (cento e cinquenta e três) municípios da faixa populacional entre oitenta mil e cento e vinte mil habitantes, que permite possuir até 17 (dezesete) vereadores, a Câmara Municipal de São João del Rei possui apenas 13 (treze) parlamentares, quantitativo compatível com municípios da faixa de trinta a cinquenta mil habitantes. Cada um deles dispõem de quatro cargos comissionados de assessoramento disponíveis para livre indicação de provimento, conforme a Lei Municipal nº 5.309 de 04 de abril de 2017.

Como eventos do órgão, entre 2017 e 2024, 4 vereadores foram substituídos. O Vereador Sebastião Roberto de Carvalho, em razão de seu falecimento⁴, foi sucedido por Gilberto Luiz dos Santos em 2019.

Em 03 de março de 2020, o vereador Jorge Hannas Salim Júnior, filho do Vice-Prefeito, Jorge Hannas Salim, teve seu pedido de renúncia⁵ aceito após julgamento de perda de mandato por quebra de decoro parlamentar⁶ por fraude no use de verba de gabinete por

⁴ Nota de Falecimento disponível em <<http://camarasaojoaodelrei.mg.gov.br/noticia/18489>>. Acesso em 01 de set. de 2024.

⁵Renúncia plenária disponível em <https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=220390149146933>. Acesso em 01 de set. de 2024.

⁶ “Foi realizada nesta terça-feira, 03 de março, no Plenário da Câmara Municipal, a audiência de julgamento de perda de mandato do vereador Jorge Hannas Salim Júnior, por quebra de decoro

Comissão de Ética constituída *ad hoc*, diversa da pré-existente⁷, e foi sucedido pelo vereador Everton Da Conceição Mendes do PSL.

Altamir Arcanjo Zanetti apresentou renúncia ao mandato e foi sucedido por José Augusto Silva Machado em maio de 2020. E, mais recentemente, o vereador Stefãnio Rodrigues Pires (PSL), eleito pela primeira vez para a legislatura 2017-2020, reeleito para a legislatura subsequente e Presidente da Casa no biênio 2021/2022, em março de 2023, teve declarada a perda de seu mandato em razão de condenação criminal transitada em julgado e foi sucedido pelo vereador Rodrigo Deusdedit da Silva.

3.3. *SISTEMA* DE COMISSÕES PARLAMENTARES PERMANENTES NA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

A Câmara Municipal de São João del Rei em seu sítio eletrônico oficial indica a existência das seguintes 15 (quinze) comissões parlamentares permanentes:

- a) Legislação, Justiça e Redação;
- b) Fiscalização Financeira e Orçamentária;
- c) Participação Cidadã;
- d) Segurança Pública;
- e) Direitos Humanos;
- f) Defesa do Consumidor;
- g) Ética Pública;
- h) Administração Pública;
- i) Saúde;
- j) Educação;
- k) Cultura e Turismo;
- l) Esporte e Lazer;

parlamentar. A votação terminou em 6 a 5 contra a cassação e com esse resultado, o vereador Jorge Hannas Salim Júnior foi absolvido, já que para ter o mandato cassado seriam necessários 7 votos favoráveis à cassação.”. Notícia disponível em <<http://www.camarasaojoadelrei.mg.gov.br/noticia/21955/Audi%C3set.e%AAncia%20de%20Julgamento%20de%20perda%20de%20mandato%20do%20Vereador%20Jorge%20Hannas>>. Acesso em 01 de 2024.

⁷ Informação disponível no Diário Eletrônico: <http://camarasaojoadelrei.mg.gov.br/Obter_Arquivo_Cadastro_Generico.php?INT_ARQ=37693&LG_ADM=undefined>. Acesso em 01 de set. de 2024.

- m) Meio Ambiente;
- n) Agricultura e Desenvolvimento Sustentável;
- o) Habitação.

Em breve histórico, o Regimento Interno da Câmara Municipal de São João del Rei, previa originalmente a existência de apenas 4 (quatro) comissões parlamentares permanentes. Três permanecem com a formatação e competências originárias: a de Legislação, Justiça e Redação; a de Fiscalização, Financeira e Orçamentária; e a de Administração Pública.

Em seguida, a Resolução nº 1.717, de 20 de junho de 2006, criou a Comissão Permanente de Saúde, em diploma normativo independente, apesar de a redação original e ainda vigente do Regimento colocar a matéria na competência da Comissão de Administração Pública.

Pela Resolução nº 1.868, de 22 de março de 2011, sem alteração do Regimento Interno, foi instituída a Comissão de Direitos Humanos com competência para assuntos afetos à Declaração Universal de Direitos Humanos. Tal matéria de direitos pertence ao campo internacional, relativo a dignidade da pessoa humana, e que parece encontrar mais afinidade a discussão federativa ao nível da União.

Pela Resolução nº 1.919, de 07 de fevereiro de 2013, foi criada a Comissão de Participação Cidadã em caráter permanente no Regimento Interno. Suas competências, adstritas apenas ao corpo normativo criador, são manifestar sobre matérias cuja votação reclame a instauração de instância participativa popular, como Plano Plurianual, de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, instituição ou alteração do Plano Diretor e Prestação de Contas, além de debater questões cuja matéria, por sua natureza, possua relevância pública; submeter à consulta popular os programas ou projetos a serem implementados no Município de São João del-Rei; manifestar sobre concessão, permissão e autorização de serviços públicos municipais; e colher sugestões, através de entidades da sociedade civil organizada, para serem encaminhadas para posterior regulamentação.

Note-se que se invoca a “participação popular” como razão de existência da referida comissão, bem como matéria que possua “relevância pública” e necessária “participação popular”. Tais competências aplicam-se naturalmente a qualquer comissão parlamentar, pois é intrínseco papel do colegiado realizar a permeabilidade social e tratar de assunto público. Revela-se também uma falta de especificidade e atuação, pois há concomitância e identidade das competências com outras comissões, como a de Fiscalização Financeira e Orçamentária e Legislação, Redação e Justiça.

A Comissão Permanente de Segurança Pública, através da Resolução nº 1.924, de 27 de março de 2013, e a Comissão Permanente de Defesa do Consumidor, através da Resolução nº 1.925, de 09 de abril de 2013, foram incluídas no Regimento Interno sem discriminar suas competências.

Já a Comissão de Educação, Cultura, Desporto e Turismo e Lazer foi desmembrada em três, através da Resolução nº 1.970, de 24 de março de 2015 que também criou a Comissão Permanente de Meio Ambiente. Com esta alteração, o número de comissões se igualou ao número de edis.

Por fim, a Resolução nº 2.201, de 21 de fevereiro de 2017, criou ainda mais duas comissões: a de Agricultura e Desenvolvimento Rural e a de Habitação. Assim, tomando “sistema” como um atributo dado a um conjunto de elementos organizados logicamente, cabe ressaltar que a série histórica de alterações vai no sentido da criação de novas comissões ou do desmembramento de comissões já existentes fazendo com que se abrigue um número excessivo de comissões em relação ao número de membros (15 comissões para 13 indivíduos).

Dado que houve contínua expansão das temáticas ao início de cada um dos biênios (2011, 2013, 2017 e 2017), nos meses de fevereiro e março, a maioria das mudanças e acréscimos ocorreu em trocas de gestão de Mesas Diretoras. Esse dado parece indicar a existência de uma lógica mais distributiva em que a natureza de fatiamento temático possa estar associada a negociação de apoios políticos ou criando uma possível estratégia de visibilidade individual da vereança. A presente configuração das comissões também revela um enfraquecimento da capacidade informacional das comissões, reforçando que o Plenário nas Câmaras possua maior importância decisória, conforme percepções documentadas por Rocha (2021).

Resende (2016), por exemplo, informa que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais prevê que o deputado pode, como membro efetivo, fazer parte de até duas comissões permanentes. Esse dispositivo garante que os legisladores possam disponibilidade de tempo e assessoramento suficiente para cada matéria e, conseqüentemente, limita a criação indiscriminada de comissões.

Aplicando-se o mesmo raciocínio à Câmara Municipal de São João del Rei que possui 13 vereadores, em que as comissões possuem 3 membros e um suplente e que o presidente da Casa é impedido de participar de comissões, as 24 vagas fariam concluir que o número máximo de comissões seria de 8 (oito), incluindo as temporárias e permanentes.

Na ausência de normas específicas, destinadas a orientar o procedimento das Comissões no âmbito do processo legislativo, ao legislador é facultado o emprego das regras reservadas ao Plenário da Câmara ou subsidiariamente o Regimento da Assembleia de Minas Gerais. Esse artifício e falta de clareza pode ser responsável por certo enfraquecimento do trabalho de distribuição das Comissões. (Araújo, 2007, p.30)

Em suma, essa subseção parece apontar para uma falta de ordenamento regimental das temáticas, além de indicar uma lógica de repartição mais distributiva do sistema de comissões e menos informacional, já que as comissões proliferaram “nichos” sucedendo momento político de negociação e atendimento aos interesses individuais, como a eleição de novas Mesas Diretoras.

3.4. INCENTIVOS COMISSIONAIS

No que tange a variável das prerrogativas institucionais para avaliação da robustez do sistema de comissões e sua capacidade de gerar incentivos informacionais, o Regimento Interno prevê, para todas as comissões, as prerrogativas que foram consolidadas no quadro seguinte.

Tabela 1 – Consolidação de prerrogativas regimentais genéricas das Comissões

<p>Art. 70 - Na constituição das comissões é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos.</p> <p>Art. 71 - As Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência, cabe:</p> <p>I - convocar os Secretários Municipais ou Diretores Equivalentes para prestar informações sobre assuntos inerentes às suas atribuições;</p> <p>II- receber petições, reclamações, representações, ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;</p> <p>III - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;</p> <p>IV - exercer, no âmbito de sua competência, a fiscalização dos atos do Executivo e da administração indireta,</p> <p>Art. 72- As comissões permanentes serão compostas por três membros efetivos.</p> <p>Art. 73- O Presidente da Câmara não poderá fazer parte das Comissões permanentes.</p> <p>Art. 74 - A composição das comissões permanentes será alterada com a mudança da Mesa da Câmara.</p> <p>Art. 85- A distribuição de proposição às comissões é feita pelo Presidente da Câmara.</p> <p>Art. 86 - Distribuída à proposição a mais de uma comissão, cada qual dará parecer, isoladamente, exceto no caso de sessão conjunta.</p> <p>Art. 88 – A iniciativa da apresentação do projeto cabe à Comissão.</p> <p>Art. 96 - Considerar-se-á rejeitado o projeto que receber quanto ao mérito, parecer contrário de todas as comissões para as quais tiver sido distribuído.</p> <p>Art. 92 - Recebido, o projeto será numerado e enviado às Comissões Permanentes, para parecer, no prazo máximo de dez dias.</p>
--

Fonte: Regimento Interno da Câmara Municipal de São João del Rei (1990).

Observe-se que há replicação de muitas das prerrogativas nos parlamentos federais e assembleias, como a de iniciar o processo legislativo ou modificá-lo com a apresentação de emendas, prazos para emissão de pareceres e norma para composição partidária proporcional, discutida nas seções anteriores. Entretanto, não há previsão de deliberação terminativa em âmbito comissional, apenas quando em conjunto e unanimidade, o que diminui seu poder e relevância no processo legislativo.

Para além, na esteira de identificar comissões permanentes mais relevantes, seguindo os trabalhos de Silame (2009) e Domingos et all (2019), o Regimento Interno destaca a Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária e a Comissão de Legislação, Justiça e Redação.

Para a Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária, verifica-se que o projeto de natureza financeira e orçamentária e o parecer do Tribunal de Contas serão encaminhados para receber parecer em vinte dias. E, as demais proposições que dependerem de sua apreciação, ela será a ouvida após todas as outras comissões.

E, para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação, é destinatária natural das proposições de iniciativa popular, além de dar forma final às matérias aprovadas, segundo a técnica legislativa, corrigindo eventual vício de linguagem, defeito ou erro material. Quando concluir pela inconstitucionalidade da proposição, será incluído o parecer na ordem do dia e, apenas se o plenário rejeitar o parecer, a proposição será encaminhada às demais comissões. Ressalte-se, assim, que nela há um poder conclusivo mitigado de apreciação pela remissão ao Plenário.

Conclui-se que as prerrogativas regimentais destinadas às comissões permanentes da Câmara Municipal de São João del Rei são mais fracas, ainda que com alguma preferência para as comissões mais tradicionais, comparativamente às estaduais e nacionais.

3.5. EXEMPLOS DE ATUAÇÃO DAS COMISSÕES

Não obstante existam ações registradas das comissões no período de 2017-2024, não há clareza, regularidade ou formalidades. Verificou-se que as comissões não se reúnem ordinariamente em dia e hora pré-fixadas, não fazem convocações oficiais de reuniões extraordinárias, não possuem atas de trabalhos, lista de ações fiscalizatórias recorrentes e não são transmitidas como as reuniões plenárias. Já os pareceres em processos legislativos, que constituem maior parte das ações, salvo algumas exceções, limitam-se a replicar curtas frases

meramente formais, sem pesquisa ou discussão acerca do tema, sem relatório ou mesmo reunião dos edis, que se limitam a assinar ou não conforme sua mera concordância desprovida de razões de decidir.

Consultadas as atas das reuniões do Plenário de 2017 a 2024, foi possível notar maior descrição dos eventos a partir de 2020. Os anos com mais referências a trabalhos de comissões foram 2022 e 2023, e alguns eventos se destacaram. Foram identificadas duas rejeições de proposição por parecer negativo em todas as comissões destinadas:

“[Dispõe sobre a Política Municipal de Proteção, Defesa e Atendimento dos Direitos da Criança e Adolescente]. Com emenda do vereador Cabo Zanola. O Presidente comunicou que as duas comissões às quais a emenda foi encaminhada, qual seja, de Legislação, Justiça e Redação e Participação Cidadã deram parecer contrário à mesma. Desta forma, o a emenda foi rejeitada conforme preceitua o artigo 96 do Regimento Interno (...).” (Ata da reunião ordinária do dia 08 de setembro de 2022)

“Projeto 7873 - Autoriza a criação de uma Central de Controle de Luminária Público Informatizado por meio de software no Município de São João del Rei. O Presidente comunicou que este projeto foi rejeitado pelas Comissões, uma vez que recebeu parecer contrário de todas as quais foi distribuído, conforme preceitua o artigo 96 do Regimento Interno.” (Ata da reunião ordinária do dia 02 de abril de 2023)

Também foram registrados vários pedidos verbais de convocação de Secretários para prestar esclarecimentos e de Audiências Públicas dirigidos ao Presidente da Casa:

“Durante a discussão do projeto o vereador Leonardo Henrique solicitou registrar que, na audiência pública de ontem realizada pela Comissão de Educação foram destacados alguns pontos deste projeto(...)” (...) “O vereador Leonardo Henrique solicitou ao Presidente que através da Comissão de Participação Cidadã seja realizada uma audiência sobre o projeto de lei tramitando na Câmara referente a proibição dos aplicativos de motos (Uber Moto) no Município e que aumenta o número de vagas em cada ponto de mototáxi. O vereador Fabiano Pinto, Presidente da referido Comissão, endossou o pedido do vereador.” (Ata da reunião ordinária do dia 07 de fevereiro de 2023)

“Durante a fala do representante, o Presidente fez um compromisso com os mototaxistas de uma reunião da categoria na próxima semana, com a Comissão de Segurança Pública da Câmara, a Guarda Municipal, o Conselho Municipal de Trânsito, Comissão de Mobilidade Urbana, Polícia Militar e o Prefeito Municipal, para discutir a situação dos mototaxistas e aplicativos”. (Ata da reunião ordinária do dia 04 de abril de 2023)

“Logo após o vereador Rogério Bosco, Presidente da Comissão de Cultura e Desenvolvimento Sustentável comunicou a convocação pela referida Comissão, do Secretário Municipal de Agricultura, Jaderson Nascimento, no

dia quinze de junho de 2023 às nove horas na Câmara Municipal, para uma explanação sobre as ações desenvolvidas pela Secretaria.” (Ata da reunião ordinária do dia 13 de junho de 2023)

“O Presidente da Câmara comunicou que irá designar oficialmente as Comissões de Agricultura e Cultura, para uma fiscalização no Sindicato Rural referente as exposições no Município. O vereador Igor Sandim requereu ao Presidente solicitar nesta designação, a prestação de contas e análise do Comodato com o Parque de Exposição. O vereador solicitou também que após as comissões designadas fiscalizarem, que a Presidência da Câmara possa judicializar para que o espaço público do Parque de Exposição que foi objeto de comodato, retorne para Prefeitura Municipal” (Ata da reunião ordinária do dia 20 de junho de 2023)

“A vereadora Mara Protetora dos Animais solicitou a Comissão de Participação Cidadã a realização de uma audiência pública para debater o Vaga Legal, referente ao serviço de estacionamento de rotativo no Município. (...) A vereadora Livia Guimarães solicitou a Comissão de Educação, da qual a mesma é relatora e o vereador Leonardo Henrique, Presidente, convocar o Secretário Municipal de Educação, sendo que o mesmo não responde aos ofícios encaminhados. A vereadora manifestou ao Presidente da Comissão, vereador Leonardo Henrique que, caso não seja possível, que o Secretário será convocado pela Comissão de Participação Cidadã” (Ata da reunião ordinária do dia 22 de agosto de 2023)

“Após esta explanação, a Comissão de Educação composta pelos vereadores Leonardo Henrique, Livia Guimaraes e Igor Sandim, solicitaram ao Presidente convocar para a próxima sessão ordinária o Secretário Municipal de Educação para esclarecimentos pertinentes a esse assunto do EA”. (Ata da reunião ordinária do dia 21 de novembro de 2023)

“A Comissão de Participação Cidadã composta pelos vereadores Livia Guimarães, Fabiano Pinto e Igor Sandim através do memorando 011/2023, solicitaram ao Presidente a convocação do Dr. Bruno Soares de Melo, para uma reunião no dia 05 de setembro de 2023 às 14h00 no plenário da Câmara Municipal, com transmissão ao vivo nas redes sociais, com o objetivo de discutir assuntos pertinentes de transferências do Programa SUS Fácil, de grande relevância para a saúde pública no nosso Município”. (Ata da reunião ordinária do dia 29 de agosto de 2023)

“O vereador José Augusto (Sargento Machado) na condição de Presidente da Comissão de Saúde solicitou ao Presidente da Câmara convidar o Secretário Municipal de Saúde para a próxima sessão ordinária para esclarecimentos sobre todos os exames que estão pendentes no Município, quais já foram realizados neste ano e sobre o atendimento da Unidade de Pronto Atendimento – UPA”. (Ata da reunião ordinária do dia 08 de março de 2022)

“A vereadora Livia Guimarães solicitou a Comissão de Saúde convocar o Secretário de Saúde para explanação na próxima sessão ordinária sobre o plantão pediátrico, campanha de vacinação e demais assuntos pertinentes. Atendendo à solicitação da vereadora, o vereador Edmar Resende Edmar da Farmácia) comunicou que a Comissão de Saúde irá convocar o Secretário.” (Ata da reunião ordinária do dia 24 de maio de 2022)

“Após a explanação a vereadora Livia Guimarães solicitou ao Presidente, pela Comissão de Participação Cidadã, na qual é relatora, a realização de uma Audiência pública com a participação da Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Empresa Vagalume, CIGEDAS e população municipal para debater a questão da iluminação pública”. (Ata da reunião ordinária do dia 06 de novembro de 2022)

E, ainda que, geralmente, os pedidos de informação e convocação de secretários não sejam respondidos, conforme também apontou Pacce (2014), alguns produzem os efeitos esperados, como os seguintes:

“Conforme convocação da Comissão de Saúde da Câmara, o Secretário Municipal de Saúde Renê Marcos Fernandes, explanou sobre as recentes contaminações ocorridas por bactérias em crianças, nas instituições de ensino municipais. O Secretário abordou diversos assuntos e especialmente o fechamento das escolas municipais no período de 25 de outubro de 2023 à de novembro de 2023 para higienização; casos de óbitos e recolhimento de materiais para análise na FUNEDE; distribuição de teste rápido nas unidades de saúde municipal; falta de adesão muitas famílias na campanha de vacinação; demanda de pacientes vindo de dezoito municípios para atendimento em São João del-Rei; falta de interesse de profissionais em trabalharem no plantão pediátrico por questões salariais. Durante a explanação do Secretário, o vereador um ponto de apoio de atendimento as Rogério Bosco sugeriu ao Secretário que seja feito, além da UPA, crianças com sintomas, e divulgação de um boletim diário de informações relacionados a ações que estejam sendo realizadas. O vereador Fabiano Pinto solicitou ao Secretário que envie para a Comissão de Saúde da Câmara, o relatório que é encaminhado ao Estado, comunicando que a Santa Casa de Misericórdia não está cumprindo o contrato, uma vez que os recursos são recebidos por aquela instituição e a mesma não cumpre adequadamente, devido a falta de atendimento na pediatria. O vereador Igor Sandim manifestou ao Secretário de Saúde, que seria viável intervir junto ao Estado e Ministério da Saúde para poder diminuir o tempo que a FUNEDE tem para poder apresentar os resultados dos exames encaminhados. Esse procedimento ajudaria em ações mais rápidas aqui no Município de São João del-Rei, uma vez que a situação é urgente. A vereadora Lívia Guimarães sugeriu que se faça um mutirão de atendimento pediátrico, centralizar esses atendimentos e fazer uma parceria com a Universidade Federal de São João del-Rei, que tem o curso de medicina de família. Além do médico pediatra, o médico de família também é qualificado para atendimento de crianças. A seguir, com o consenso do plenário, o Presidente retirou de pauta os projetos em primeiro turno e informou que seriam votados somente os projetos em segundo turno e ainda, a leitura dos projetos às Comissões. Informou também que após o encerramento desta sessão, seria realizada uma reunião Secretário Municipal de Saúde, convocado pela Comissão de Saúde da Câmara e com aparteamento dos vereadores e o público presente”. (Ata da reunião ordinária do dia 24 de outubro de 2023)

“Projeto 7779 - Autoriza abertura de crédito suplementar às dotações do orçamento vigente. Antes da votação do projeto, o vereador Igor Sandim comunicou através do memorando 008/2022 que, tendo em vista que as questões erigidas pelas comissões de Ética Pública e Cultura e Turismo

toram satisfatoriamente esclarecidas pelo Executivo Municipal, o mesmo como relator, retirou o parecer desfavorável que outrora havia declarado e informa que o membro da Comissão de Cultura e Turismo, vereador Rogério Bosco, acompanha também a presente retirada. Assim, ambos opinam favoravelmente pela tramitação do projeto. Logo após o projeto foi aprovado em primeiro turno por unanimidade”. (Ata da reunião ordinária do dia 21 de junho de 2022)

Além dessas atuações, um registro frequente é de retirada de matéria de pauta por ausência de parecer de comissão ainda em prazo de apreciação ou sem documentação financeira obrigatória a cargo do Prefeito, com a crítica ao pedido de urgência. Isso denota uma importância e respeito ao processo legislativo integrado pelas comissões e que não deve ser ignorado, conforme se relaciona:

O vereador Rogério Bosco solicitou registrar seu Parecer dado na condição de Presidente da Comissão de Agricultura e Desenvolvimento Sustentável: "Cabe ressaltar que esta Casa compreende a necessidade de abertura de créditos suplementares e especiais provenientes de excesso de arrecadação e de superávit financeiro por parte do Executivo Municipal, entretanto, em próprio entendimento do mesmo Tribunal de Contas indica que o excesso de autorizações enviadas à Casa Legislativa, indica falha no planejamento do Orçamento Público, em que o Executivo de acordo com a realidade, a Lei Orçamentária Anual que estima receita fixa a despesa do município Tanto a LOA quanto esse exercício, os edis desta casa apreciaram 10 projetos referentes à abertura de créditos adicionais, sejam eles Suplementar e especial. *Por fim, cabe a ressalva de que o Executivo deve estar atento aos prazos legislativos desta Casa. Um projeto de lei seja enviado em caráter de urgência, o prazo de tramitação é de 45 dias. E tal apreciação não é imediato por parte das comissões especiais. Primeiro, é enviado à Procuradoria da Câmara que faz a sua avaliação e depois em reunião legislativa é enviado às comissões, as quais possuem prazo de 10 dias para emitir parecer. Novamente o envio de projeto de créditos adicionais com máxima urgência colocando a necessidade das comissões especiais de dar parecer em tempo célere, o que prejudica a uma análise rigorosa e minuciosa de projetos como este de grande importância para a transparência pública. E preciso que o Executivo tenha mais responsabilidade em respeitar os prazos legislativos desta Casa*". A seguir, o projeto foi aprovado em primeiro turno por unanimidade. (Ata da reunião ordinária do dia 29 de novembro de 2022)(Grifo nosso)

“A vereadora Livia Guimarães pediu adiamento do projeto e solicitou ao Presidente, na condição de relatora da Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária, que seja providenciado junto a Prefeitura, os documentos requeridos pela Comissão, conforme consta no parecer. (...) A vereadora Livia Guimarães solicitou ao Presidente tomar as providências legais, uma vez que o Secretário de Educação foi convocado pela Comissão Permanente de Educação não compareceu.” (Ata da reunião ordinária do dia 05 de dezembro de 2023)

“Durante a discussão do projeto, a vereadora Livia Guimarães endossou o pedido do vereador Igor Sandim, ressaltando que a Comissão de Fiscalização

Financeira, da qual a mesma é relatora, informou que não está apta a emitir um parecer conclusivo sobre este projeto, devido a falta de documentação necessária para a avaliação do projeto proposto” (Ata da reunião ordinária do dia 22 de agosto de 2023)

Um caso que mereceu destaque pela discussão desse trabalho foi o trecho registrado na ata de reunião ordinário do Plenário do dia 04 de abril de 2023, em que o vereador Igor Sandim (PODE), que foi Presidente da Câmara de 2017 a 2020, faz ler o parecer jurídico da Procuradoria da Casa, que alimentou o processo com informação qualificada, sobre proposição de autorização de operação de crédito milionária e, em seguida, critica o sumário parecer da Comissão de Administração Pública, integrada pelo vereador filho do Prefeito, Weriton Andrade (PSL),

Imagem 2 - Trecho registrado na Ata de reunião ordinária do Plenário, 04 de abril de 2023

2023. O vereador Igor Sandim continuou seu manifesto” Assinaram aqui a Rosina e também o Weriton. Então é um parecer que veio favorável, enquanto os outros pareceres da comissão está contrário. O parecer jurídico está contrário. E aí , dentro desse parecer vocês podem ver, me desculpem senhores vereadores, mas a Rosinha e o vereador Weriton, eles tem ligação direta com o Prefeito. Então eles têm ligação direta, querendo aprovação direta desse projeto. Volto a dizer a palavra que foi dita aqui, pelo Promotor: é assustador. Essa emenda ela não apresenta demonstrativo financeiro que revela a capacidade de endividamento do município. O que é mais grave. O projeto original chega com o valor de vinte milhões. E aí a gente tem aqui o nosso cronograma, tá tudo isso aqui, tá embasado dentro do projeto. O cronograma mensal de simulação do FINISA, ele tá com o valor de vinte milhões e pouquinho. Aí, pronto. Acompanha o meu raciocínio. Aí chega uma outra emenda, baixando para treze milhões. Não tem o cronograma mensal. Então continua o cronograma mensal de vinte e poucos milhões. Mais um furo. Então a gente para pensar: como que nós vereadores, a gente pode votar um projeto cheio de furos? Esse projeto é inaceitável, cheio de furos que podem ser conferidos pelos senhores, de acordo com esse projeto que por aqui está. E volto a reafirmar, meu compromisso é com a população e não com o Prefeito. Agora, o que a gente não pode é votar um projeto desse que não tem como votar. Não tem como apreciar um projeto desse, senhor Presidente E aí eu vou mais além, eu sugiro que a Mesa deva devolver esse projeto para o Executivo. Tem que devolver. E também, senhor Presidente, a Comissão de Administração Pública. Não tem jeito da gente continuar recebendo pareceres. Porque é claro, para a gente poder apreciar um projeto a gente também tem que ler os outros pareceres, das outras comissões. Um parecer que só dá favorável em tudo. E como , senhor Presidente, que uma comissão tão importante que é a administração pública, pode ser representada por dois membros do mesmo partido? Não pode. Então olha só para você ver. Eu tô elencando aqui, ponto a ponto do absurdo que tá acontecendo com relação a esse projeto. A gente não tem como deixar o município ser endividado dessa maneira, ainda mais com o projeto cheio de furos, igual a esse aqui. A gente não pode. A gente tem que ter responsabilidade. Volto a dizer. Nós estamos aqui sentados nessa cadeira aqui para poder representar nossa população e não colocar o município numa situação difícil. Para depois, lá na frente, pode dar problema no município, e as pessoas podem acusar: Olha, é a Câmara, da legislação “a”, da legislação “b”, que é culpada por causa disso. E eu não quero participar disso. Eu quero ter meu voto com coerência. Mas, senhor Presidente, para mim votar esse projeto, aliás eu já até posicionei contrário a esse projeto. Mas a gente não pode votar um projeto desse, cheio de furos. E aí eu peço ao senhor Presidente. O senhor possa tomar providência com relação a comissão de administração pública e também com esse projeto, devolvendo esse projeto para o Executivo para que possa consertar”. A seguir, o vereador Rodrigo Deusdedit pediu adiamento da emenda. **Projeto 7863** - Autoriza a concessão de isenção do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU e da taxa de coleta de lixo no Município de São João del Rei dos contribuintes beneficiados

Fonte: Ata de reunião ordinária do Plenário, 04 de abril de 2023.

Diante desses excertos, verifica-se, então, que não obstante a força individual e institucional do Prefeito e da própria base de governo na Câmara, há importantes movimentações por parte das comissões, especialmente das titularizadas pela oposição,

acompanhando os achados de Pereira (2016), Rocha (2021), Silva (2016) e Ricci e Lemos (2004). Por fim, também é preciso apontar que as comissões mais evidentes foram a de Fiscalização Financeira e Orçamentária, Participação Cidadã, de Educação e de Saúde, corroborando as conclusões dos trabalhos retromencionados.

3.6. MEMBROS E PREFERÊNCIAS DAS LEGISLATURAS 2017/2020 E 2021/2024

Como última análise, tendo em vista o achado das comissões mais relevantes no período de 2017 a 2024, passa-se a analisar a composição da legislatura, especialmente os membros, partidos e suas preferências, buscando identificar senioridade como padrão de recrutamento que predisponha um ganho informacional ou possíveis confirmações de um padrão distributivo em que os vereadores individualmente busquem se posicionar em *status* de matérias correspondentes aos seus redutos eleitorais.

Tabela 2 – Composição da Câmara Municipal por Legislatura

Vereador	2017-2020	Sucessor
Stefanio Rodrigues Pires	PSL	
Weriton Jose De Andrade	PSL	
Sebastiao Roberto De Carvalho	PSL	Gilberto Luiz Dos Santos
Leonardo Henrique De Almeida E Silva	PSDB	
João Heitor De Carvalho	PSDB	
Igor Luiz Sandim Gonzaga	PSDB	
Jorge Hannas Salim Junior	PDT	Everton Da Conceicao Mendes
Rodrigo Deusdedit Da Silva	PDT	
Robson Paiva Zanola	PSC	
Altamir Arcanjo Zanetti	DEM	Jose Augusto Silva Machado
Livia Guimaraes Carvalho	PT	
Francisco Eduardo César De Paula	REDE	
Geraldo Cesar Santiago	PTB	
Vereador	2021-2024	Sucessor
Stefanio Rodrigues Pires	PSL	Rodrigo Deusdedit Da Silva
Weriton Jose De Andrade	PSL	
Rosina Do Pilar Nascimento	PSL	
Leonardo Henrique De Almeida Silva	PSDB	
Edmar Abreu De Resende	PSDB	
Igor Luiz Sandim Gonzaga	PODE	
Everton Da Conceicao Mendes	PRTB	
Jose Augusto Silva Machado	PRTB	
Mara Nogueira Souto	PSC	

Fabiano Rocha Pinto	DEM
Lívia Guimarães Carvalho	PT
Rogério Bosco Da Silva	PT
Luiz Cláudio Do Nascimento	PTC

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral. Organização do autor, 2024.

O quadro apresenta os indivíduos e respectivos partidos que compuseram as legislaturas de 2017 a 2024 com destacamento para os vereadores que já ocupavam o cargo no mandato anterior. É possível verificar uma taxa de renovação de cadeiras que gira em torno de 50% no comparativo das duas legislaturas. Observe-se também que houve mudança de partido de três indivíduos sem que a proporção de partidos se altere conforme comparativo do próximo quadro.

Tabela 3 – Composição partidária da Câmara Municipal de São João del Rei e comparação nas legislaturas 2017-2020 e 2021-2024

2017-2020	2021-2024
PSL	PSL
PSL	PSL
PSL	PSL
PSDB	PSDB
PSDB	PSDB
PSDB	PODE
PDT	PRTB
PDT	PRTB
PSC	PSC
DEM	DEM
PT	PT
REDE	PT
PTB	PTC

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral. Organização do autor, 2024.

Identifica-se que o partido majoritário é o PSL, o mesmo do Prefeito para os dois mandatos, bem como que a base do governo é majoritária, tendo em vista que a oposição é declaradamente ocupada apenas pelo PSDB/PODE e PT/REDE. Assim, a composição proporcional das comissões deveria ser de maioria governista.

Ressalte-se que os membros das comissões não sofrem grandes alterações ao longo das legislaturas, ao contrário dos achados do Congresso Nacional. As mudanças, geralmente, são pontuais e decorrentes de sucessões de cargos de vereador, que ocupam os espaços de seus

predecessores. Tal fato pode indicar uma estabilidade que favorece um ganho informacional. Para esta aferição, selecionou-se a Comissão de Legislação, Justiça e Redação e a Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária pela posição regimental já demonstrada e a Comissão de Participação Cidadã por confluência do estudo de Boarin et al (2020) sobre como a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados se tornou central para os debates públicos, especialmente na atuação das oposições e organizações da sociedade civil.

As nomeações ocorrem diretamente por publicação do Presidente da Casa no Diário Oficial, sem maiores informações sobre indicações partidárias, podendo ser fruto de uma negociação pacífica pré-existente, com a seguinte composição.

Tabela 4 – Composição das comissões selecionadas

Comissão	Posições	2020-2024		2017-2020	
		2º Biênio	1º Biênio	2º Biênio	1º Biênio
Legislação, Justiça e Redação	Presidente	Rogério-PT	Weriton-PSL	Robson-PSC	Lívia-PT
	Relator	Leonardo-PSDB	Everton-PRTB	Stefânio-PSL	Leonardo-PSDB
	Membro	Weriton-PSL	Luiz-PTC	Rodrigo-PDT	Jorge-PDT
Fiscalização Financeira e Orçamentária	Presidente	Edmar-PSDB		Stefânio-PSL	Geraldo-PTB
	Relator	Lívia-PT		João-PSDB	João-PSDB
	Membro	Igor-PODE		Leonardo-PSDB	Robson-PSC
Participação Cidadã	Presidente	Lívia-PT		Francisco-REDE	Francisco-REDE
	Relator	Fabiano-DEM		Lívia-PT	Lívia-PT
	Membro	Igor-PODE		Altamir-DEM	Weriton-PSL

Fonte: Câmara Municipal de São João del Rei. Organização do autor, 2024.

Os nomes destacados pertencem aos indivíduos que já ocuparam o cargo de vereador anteriormente. Assim, é notável que, nos anos de 2017 e 2018, a senioridade importou menos do que nos períodos subsequentes. E, quanto ao cargo de relator, apontado pela literatura como um posto chave para o entendimento do funcionamento do sistema de comissões permanentes na Câmara dos Deputados (Santos; Almeida, 2005), tal posição de qualquer das comissões analisadas no período indicado só não foi preenchida por um membro de oposição na Comissão de Legislação, Justiça e Redação entre 2019 e 2020. A conjunção desses fatores possibilita afirmar que há uma preferência cada vez maior ao longo do período da ocupação de posições em comissões representativas por parte da oposição.

Um outro dado paralelo que chamou a atenção na organização das informações a serem importadas ao texto foi com relação a criação pode feito com a criação da Comissão de

Agricultura e Desenvolvimento Sustentável composta pelo Presidente João Heitor, Relator Jorge Hannas e Membro Sebastião Roberto. Conforme perfil disponível no sítio eletrônico⁸, “João Heitor de Carvalho, Produtor Rural, nascido em São Sebastião de Carvalho. Atuou nos movimentos religiosos e eventos da região. Desenvolve trabalho há mais de 20 anos em prol do Distrito e Zona Rural”. Não é presumível que a referida comissão tenha sido constituída em favor de um indivíduo em específico nem é possível inferir regra a partir de um fato isolado, contudo, a literatura indica um valor simbólico quanto a ocupar certas posições de poder. Assim, não é incorreto afirmar que a referida posição foi preenchida por expertise ou ser esse fato um bom indício de comportamentos distributivista na negociação de votos para eleição da Mesa Diretora daquele ano.

⁸ Os perfis parlamentares da série histórica estão disponíveis em <http://camarasaoljaodelrei.mg.gov.br/m/Dados_Vereador&INT_PES=86#>. Acesso em 02 de set. de 2024.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, é preciso concordar com Müller (2009) que, quanto à maturidade institucional, esse estudo também demonstra uma diversidade de comportamento que não permite afirmar a existência de uma forte correlação entre a variável “tempo” e a variável “sistema de comissões”. A existência histórica da Câmara Municipal de São João del Rei não o condiz com um sistema robusto de comissão permanente. Nem por isso, é possível considerar que o desenvolvimento institucional documentado para o ano de 2013, como a independência financeira, espaço próprio e funcionários concursados não tenham permitido a atuação relevante das comissões verificada em 2022 e 2023.

Este estudo considerou apenas as atividades registradas, o que leva a crer que uma série de outras atuações são realizadas cotidianamente pelas comissões, ainda que de forma pouco profissionalizada. A avaliação ulterior mais precisa do desempenho das comissões permanentes deve incluir outros aspectos não considerados aqui, bem como um período mais longo que permita afirmar com mais precisão se o quadro descrito corresponde a um padrão.

Os aspectos analisados oferecem, no entanto, algumas evidências sobre o desempenho das comissões e permitem afirmar que o “sistema” de comissões permanentes da Câmara Municipal de São João del Rei está longe de acompanhar as conclusões de cerimonial, passiva ou inoperante de Domingos et al (2019), sem deixar de indicar a necessidade de regularização do quantitativo e das competências para uma atuação mais predisposta a produção de informação qualificada e decisões racionais.

Não é possível descartar um “pacto homologatório” ou preponderância do Executivo com as variáveis aqui apreciadas. Mas é possível inferir, diante da força individual e institucional do Prefeito no período analisado, que o governismo não é absoluto nessa realidade, corroborando os achados de Rocha (2021).

Por fim, os mecanismos de controle parlamentar são extremamente relevantes para o equilíbrio do sistema de freios e contrapesos e para o aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito, observou-se, neste caso, alguma atividade com resultados concretos da atuação das comissões permanentes no controle das atividades da Administração Pública. Mas os dados também parecem sugerir que o estabelecimento de padrões mais claros e eficientes sobre os mecanismos de questionamento, convocação e sabatina dos gestores públicos, de maneira a tornar o pedido escrito de informações e a convocação para comparecimento de autoridades

verdadeiros mecanismos de concretização do sistema de freios e contrapesos e do Estado Democrático de Direito, nos modelos previstos por Araújo (2007).

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. **Os Barões da Federação**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, v. 33, p.165-183, 1994.

AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. **O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros**. Dados, v. 46, n. 4, p. 661–698, 2003.

ANDRADE, Aparecida de Moura, COUTINHO, Robson Luiz Fialho. **Processo legislativo nas comissões da Câmara dos Deputados**. Coleção prática legislativa; n.2 *e-book*. 2ª ed, Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara 2018.

ARAÚJO, Maristela Santos. **Padronização das normas nas comissões permanentes**. Câmara dos Deputados, 2007.

ARAÚJO, Paulo M. **Perfil parlamentar e composição das comissões no Senado Federal**. VIII Encontro da ABCP. Anais, 2012.

ARAÚJO, Suely; SILVA, Rafael. **Reflexões e Novas Agendas de Pesquisa para os Estudos Legislativos no Brasil**. Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos, v. 2, n. 1, p. 58-74, 2012.

AZEVEDO, José Antônio P.R.M de; GUERDON, Philippe C.; ARAÚJO, Ivan A. **Produção Legislativa: um estudo de caso da Câmara Municipal do Rio de Janeiro**. Revista de Parlamento e Sociedade, v.5, n. 9, p. 93-109, 2017.

BARBOSA, Alan Rangel. **Relação Executivo-Legislativo municipal brasileiro: produção dos Projetos de Leis em Salvador**. Cadernos de Estudos Sociais, v. 4, n. 7, p. 84-113, 2015.

BAZANI, Adriana A. O. **LEGISLATIVO MUNICIPAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**. Revista de Estudos Interdisciplinares, v. 3, n. 2, p.177-191, 2021.

BIZZARRO NETO, Fernando. **Os partidos e a política local: a reorganização do PMDB paulista depois de Quércia**. In: MENDES, Marta da Rocha; KERBAUY, Maria Teresa Miceli (Orgs.). Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros. Juiz de Fora: Editora UFJF, p. 143-162, 2008.

BOARIN, Paula; RESENDE, Ciro Antônio S.; RIBEIRO, Lucas Henrique. **A institucionalização da participação frente à dimensão informal da influência: um olhar sobre a Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados (2003-2015)**. Revista Brasileira de Ciência Política, v. 32, p.249-282, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI. **Resolução nº 1.104, de 29 de novembro de 1990**. Regimento Interno da Câmara Municipal de São João del Rei. São João del Rei, 1990. Disponível em:
<http://camarasaojoadelrei.mg.gov.br/Especifico_Cliente/19706788000184/Arquivos/Leis/R

EGIMENTO_INTERNO_CAMARA_MUNICIPAL_DE_SJDEL_REI_.pdf>. Último acesso em: 01 set. 2024.

_____. Resolução nº 1.717, de 20 de junho de 2006. Resolução nº 1.868, de 22 de março de 2011. Resolução nº 1.919, de 07 de fevereiro de 2013. Resolução nº 1.924, de 27 de março de 2013. Resolução nº 1.925, de 09 de abril de 2013. Resolução nº 1.970, de 24 de março de 2015. Resolução nº 2.201, de 21 de fevereiro de 2017. Dispõe sobre a criação de comissão parlamentar e dá outras providências.

CONTRERA, Renata B.; ESTEVINHO, Telmo Antônio D. **Neoinstitucionalismo na Ciência Política: uma revisão**. Revista de Ciência Política, direito e políticas públicas: Politi(k)con, v. 2, n. 1, p. 27–37, 2021.

COSTA, Anna Carolina A. **Estrutura Organizacional Do Poder Legislativo: O Caso Da Câmara Municipal De Palmeira**, Pr. UFPR, 2016.

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

DANTAS, Humberto. **O desafio de compreender a política municipal**. In: MENDES, Marta da Rocha; KERBAUY, Maria Teresa Miceli (Orgs.). Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros. Juiz de Fora: Editora UFJF, p. 5-8, 2008.

D'AVILA FILHO, Paulo M; JORGE, Vladimyr L.; LIMA, Paulo Cesar G. de C. **Comportamento político e produção legislativa: padrões de emissão de “indicações” pelos vereadores cariocas**. In: MENDES, Marta da Rocha; KERBAUY, Maria Teresa Miceli (Orgs.). Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros. Juiz de Fora: Editora UFJF, p. 195-218, 2008.

DOMINGOS, Fernando D.; CARLOS, André; AQUINO, Busaneli de. **Competências (não exercidas) das comissões de orçamento e finanças nas câmaras municipais**. Revista de Administração Pública, v. 53, n. 6, p. 1161–1178, 2019.

FIGUEIREDO, Argelina C. **Instituições e Política no Controle do Poder Executivo**. Revista de Ciências Sociais, v. 44, n. 4, p.689-727, 2001.

FIGUEIREDO, Argelina C; LIMONGI, Fernando. **Mudança constitucional, desempenho do legislativo e consolidação institucional**. São Paulo: ANPOCS. Vol.10, 29, p.175-200, 1995.

GRILLO, Vera Terezinha de A. **O papel fiscalizador do Poder Legislativo: As comissões parlamentares**. Novos Estudos Jurídicos, v. IV, n. 6, p. 19-23, 1998.

GUSKUMA, Araki. **Aspectos teóricos sobre a estrutura organizacional da Câmara Municipal de São Paulo**. RPP, v. 2, n. 3, p. 98-111, 2012.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C.R. **As três versões do neo-institucionalismo**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 58, p. 193-223, 2003.

HOYLER, Telma; GALAPE, Lucas; SILOTTO, Grazielle. **A construção de vínculos político-territoriais na cidade: evidências de São Paulo**. Opinião Pública, v.27, n. 2, p. 549-584, 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/sao-joao-del-rei/panorama>>. Acesso em 02 de set. de 2024.

_____. **São João del Rei (MG)**. In: ENCICLOPÉDIA dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 1959. v. 27. p. 224-232. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295_27.pdf. Acesso em: ago. 2024.

INÁCIO, Magna; ANASTASIA, Fátima; SANTOS, Fabiano. **Parlamento Na Atualidade: tendências de mudança e inovações**. Revista do Legislativo, p.130-151, 2009.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local**. Opinião Pública, v. 11, n. 2, p. 337-365, 2005.

KREBIEL, Keith. *Informational and legislative organization*. The University of Michigan Press, 1991.

LEONE, Tadeu José F. **Disseminação da informação no Poder Legislativo/Câmara Municipal de Salvador**. UFBA, 2006.

LIMONGI, Fernando. **O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos: A Literatura Norte-americana Recente**. Boletim Informativo Bibliográfico. V. 37, p.3-38, 1994.

LOPEZ, Felix G. **A política cotidiana dos vereadores e as relações entre executivo e legislativo em âmbito municipal: o caso do município de Araruama**. Revista de Sociologia e Política, n. 22, p. 153-177, 2004.

LOPEZ, Felix; ALMEIDA, Acir. **Legisladores, captadores e assistencialistas: a representação política no nível local**. Revista de Sociologia e Política, v. 25, n. 62, p. 157-181, 2017.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **Neo-institucionalismo: Fatores organizacionais na vida política**. Revista de Sociologia e Política, v. 16, n. 31, p. 121–142, 2008.

MOHN, Paulo Fernando. **Autonomia municipal, centralização e liberdade**. Revista de Informação Legislativa, v. 43, n. 171, 199-209, 2006.

MÜLLER, Gustavo. **Representação política: neoinstitucionalismo em perspectiva comparada**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 24, n. 69, p. 115-206, 2009.

NASCIMENTO, Emerson O. do. **Os modelos da organização legislativa: distributivo, informacional e partidário**. Revista Política Hoje, v. 19, n. 2, p. 365-397, 2000.

_____. **O Sistema de comissões brasileiro:** elementos para uma agenda de pesquisa. *Teoria e Pesquisa*, v. 21, n. 2, p. 61–72, 2012.

PACCE, Carolina. D. **Controle parlamentar da Administração Pública na legislação brasileira:** a eficácia dos mecanismos de solicitação de informação. *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 1, n. 2, p. 377–391, 2014.

PAULA, Julio Cesar G. **Em busca da Inferência Válida:** métodos e testes de hipóteses nos estudos legislativos brasileiros. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 26, p. 273-311, 2018.

PEREIRA, Bruno da Silva A.. **O Papel da oposição no nível subnacional:** As comissões temáticas no Poder Legislativo de Pernambuco. UFPE, Recife, 2016.

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, p. 45–67, 2000.

PERES, Paulo Sérgio. **Comportamento ou instituições?** A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 68, p. 53-71, 2008.

POLSBY, Nelson W. **A institucionalização da Câmara dos Deputados dos Estados Unidos.** *Revista de Sociologia e Política*, v. 16, n. 30, p. 221-251, 2008.

RESENDE, Antônio José de C. **As comissões permanentes da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e o processo legislativo:** aspectos constitucionais e regimentais. *Cadernos da Escola do Legislativo*, v. Volume 18, n. 30, p. 75–110, 2016.

_____. **Representação de interesses na Câmara dos Deputados: estratégias, atores e agenda política.** *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 23, p.217-258, 2017.

RICCI, Paolo; LEMOS, Leany B. **Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados.** *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 55, p.107-129, 2004.

ROCHA, Marta M. da. **Governismo local:** relação Executivo-Legislativo em municípios do estado de Minas Gerais. *Opinião Pública*, v. 27, n. 1, p. 189-229, 2021.

_____. **Comissões parlamentares nos legislativos estaduais brasileiros: estudo das Assembléias Legislativas da Bahia e de Minas Gerais.** *Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais – UFES*, v.1, n. 1, 2011.

ROCHA, Marta M. da; BARBOSA, Cássio F. **Regras, Incentivos E Comportamento:** Uma Análise Comparada Das Comissões Parlamentares Na América Do Sul. *Revista Sociologia e Política*, v. 16, p. 93-104, 2008.

ROCHA, Marta M. da; COSTA, Alessandra. **Percepções dos deputados estaduais sobre o sistema de comissões das assembleias estaduais brasileiras.** *Opinião Pública*, v. 18, n. 2, p. 278–308, 2012.

SÃO JOÃO DEL REI (MG). Lei Municipal nº 4.967, de 04 de dezembro de 2013. Dispõe sobre a independência contábil e administrativa da Câmara Municipal de São João del Rei e dá outras providências.

_____. Lei Municipal nº 4.993, de 20 de dezembro de 2013. Dispõe a doação de imóvel e dá outras providências.

_____. Lei Municipal nº 5.309 de 04 de abril de 2017. Dispões sobre o organograma da Câmara Municipal de São João del Rei e dá outras providências.

SANTOS, Anna Carolina de F. **Carreiras Políticas, Teoria Informacional e Especialização: O caso da Câmara Municipal de Luziânia (GO)**. UnB, 2013.

SANTOS, Fabiano. **Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão**. Dados - Revista de Ciências Sociais, v. 45, n. 2, p. 237–264, 2002.

SANTOS, Fabiano; ACIR, Almeida. **Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados**. Dados, v. 48, n. 4, p. 693-735, 2005.

SANTOS, Manoel L; ANASTASIA, Fátima (org.). **Política e Desenvolvimento Institucional no Legislativo de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2016.

SILVA, Noelle. **O Senado Federal: estudo do desempenho das comissões de Constituição e Justiça e de Assuntos Econômicos nos governos FHC e Lula**. Caderno Eletrônico de Ciências Sociais, v.4, n. 1, p.45-64, 2016.

SILVA, Patrick Cunha. **O Poder Legislativo Municipal: Estrutura, Composição e Produção**. USP, 2014.

SOUZA, Celina. **Governos locais e gestão de políticas universais**. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 2, p.27-41, 2004.

SHEPSLE, Kenneth. **The giant jigsaw puzzle: democratic committee assignments in the modern house**. University of Chicago Press, 1978.

SHUGART, Matthew Soberg e CAREY, John M. **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**. Cambridge, Cambridge University Press, pp. 1-27, 1992.

SILAME, Thiago Rodrigues. **Comissões Permanentes e Política de Recrutamento nas Assembléias Legislativas de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul**. Belo Horizonte: UFMF, 2009.

_____.

_____. **Querer Não É Poder.** Uma abordagem alternativa para se pensar o recrutamento parlamentar nas comissões permanentes em assembleias legislativas. Isegoria – Ação Coletiva em Revista, v. 1, n. 2, p. 59-71, 2012.

_____. **Condicionantes políticos no sucesso legislativo dos governadores brasileiros:** uma análise comparativa qualitativa (QCA). E-legis, Brasília, n. 35, p.131-156, 2021.

SILAME, Thiago R; SILVA, Denisson. **Diálogos em torno do "ultrapresidencialismo" estadual.** Revista Agenda Política, n. 10, p.121-227, 2022.

SILVA, Patrick Cunha. **O poder legislativo municipal:** estrutura, composição e produção. 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-21052015-113557/>. Acesso em: 22 de março de 2023.

TORRENS, Antônio Carlos. **A Câmara Municipal de Curitiba e labor legislativo:** As interfaces da representação política. UFPR, 2015.

VALLE, Marcus Vinícius T. **Abordagem ao neoinstitucionalismo e seus desdobramentos nas análises que se apresentam nos estudos sobre o Legislativo Municipal.** Revista Eletrônica de Ciência Política, v. 8, n. 1, p. 25-46, 2017.

ZAGO, Matheus; BENNECH; Anna Paula de M.; GRACIOLLI, Edilson José. **Os estudos legislativos brasileiros do Congresso Nacional aos Municípios.** CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, n. 32, p.264-279, 2021.