



**CÂMARA DOS DEPUTADOS  
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO PROFISSIONAL EM PODER LEGISLATIVO**

**Lucas Cordova Machado**

**CARTEL LEGISLATIVO E PATRONAGEM:**

**Estudo de caso sobre a formalização da Liderança da Maioria no contexto da  
proliferação de cargos políticos na Câmara dos Deputados**

Brasília

2022

**Lucas Cordova Machado**

**CARTEL LEGISLATIVO E PATRONAGEM:**

**Estudo de caso sobre a formalização da Liderança da Maioria no contexto da  
proliferação de cargos políticos na Câmara dos Deputados**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Curso de Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo de João Braga

Área de Concentração: Poder Legislativo

Linha de Pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo


Brasília

**2022**

## Autorização

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

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



Data: 14/12/2022

---

Machado, Lucas Cordova.

Cartel legislativo e patronagem estudo de caso sobre a formalização da liderança da maioria no contexto da proliferação de cargos políticos na Câmara dos Deputados [manuscrito] / Lucas Cordova Machado. -- 2022.

99 f.

Orientador: Ricardo de João Braga.

Impresso por computador.

Dissertação (mestrado profissional) -- Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2022.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Poder legislativo, Brasil. 3. Liderança da maioria, Brasil 4. Partido político, Brasil. I. Título.

CDU 342.532(81)

---

Bibliotecária: Débora Machado de Toledo – CRB1: 1303



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento  
Programa de Pós-Graduação  
Mestrado Profissional em Poder Legislativo

---

## FOLHA DE APROVAÇÃO

Título do trabalho de conclusão:

CARTEL LEGISLATIVO E PATRONAGEM: Estudo de caso sobre a formalização da Liderança da Maioria no contexto da proliferação de cargos políticos na Câmara dos Deputados

Autor: **Lucas Cordova Machado**

Área de concentração: Poder Legislativo

Linha de pesquisa: Processos Políticos do Poder Legislativo

Trabalho de conclusão de curso submetido à Comissão Examinadora designada pela Coordenação do Programa de Pós-graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre** em Poder Legislativo.

Trabalho aprovado em 12 de dezembro de 2022.

---

Prof. Dr. Ricardo de João Braga  
Programa de Pós-Graduação/Câmara dos Deputados

---

Prof. Dr. André Rehbein Sathler Guimarães  
Programa de Pós-Graduação/Câmara dos Deputados

---

Prof.ª Dr.ª Graziella Guiotti Testa  
FGV

## **Agradecimentos**

Ao Professor Ricardo Braga, pelas valiosas e imprescindíveis contribuições ao longo desta jornada.

Aos professores do CEFOR, pelos conhecimentos partilhados no decorrer do curso.

À Câmara dos Deputados, pelo suporte institucional.

À minha família por seu amor incondicional. Ariane, Davi, Ruth e Heloísa: seu apoio e compreensão foram minha força nos momentos de fraqueza.

A meus pais Mauricio e Carmen, que são fonte de inspiração e conforto.

A Deus, princípio e fim de tudo.

*O senhor de Estado deve cuidar da administração da justiça,  
e aqui entram a habilidade e o bom senso,  
e principalmente a vontade de acertar, porque, se ela falta no princípio,  
sempre estarão errados o meio e o fim.*

*Miguel de Cervantes*

## RESUMO

Analisa o processo político da formalização da Liderança da Maioria na Câmara dos Deputados, à luz das discussões acerca do Presidencialismo de Coalizão e da tipologia dos partidos Cartel. Com isso, aprofundam-se os estudos sobre a relação entre Legislativo e Executivo de forma a contribuir com o atual debate teórico, fornecendo elementos para entender a dinâmica dos partidos dentro da Câmara dos Deputados, e sua relação com o Poder Executivo. Assim sendo, pretende-se dar um enfoque para dentro da Câmara, especificamente no tocante à criação de cargos políticos, ajudando a compreender como o Legislativo se organiza para solução interna das disputas e conflitos entre os parlamentares e entre os partidos. O estudo pretende, por meio do *process tracing*, investigar motivações e circunstâncias que levaram à criação da Liderança, enfatizando a sequência de acontecimentos e o contexto político mais amplo de aumento do número de partidos e de crescimento dos cargos políticos na Câmara dos Deputados. A utilização dessa metodologia justifica-se por se tratar de um método qualitativo que utiliza testes de probabilidade para avaliar a força das evidências e das relações causais específicas dentro do estudo de caso. As hipóteses levantadas inicialmente são que o aumento dos partidos gera aumento de cargos e que os partidos procuram na Presidência da Mesa recursos de patronagem. Estas duas hipóteses se complementam e servem para pavimentar a terceira hipótese, que a Liderança da Maioria foi criada para acomodar interesses partidários. A partir dos dados coletados, foram realizados testes do tipo *Straw-in-the-Wind*, *Hoop* e *Smoking Gun* que confirmaram as hipóteses apresentadas. Ao analisar o contexto político da formalização da Liderança da Maioria na Câmara dos Deputados foram identificados elementos que ajudam a entender um pouco a dinâmica entre partidos e patronagem. Além disso, ao dar novo enfoque às abordagens tradicionais do Presidencialismo de Coalizão e Partidos Cartel, foi possível dar uma contribuição à discussão da relação entre os Poderes bem como à literatura de partidos.

**Palavras-Chave:** Poder Legislativo. Liderança da Maioria. Partidos Políticos. Cartel Legislativo. Patronagem.

## ABSTRACT

It analyzes the political process of the Majority Leadership formalization in the Chamber of Deputies, according to the discussions about Coalition Presidentialism and the Cartel parties typology. Thus, the studies on the relationship between the Legislative and the Executive are deepened in order to contribute to the current theoretical debate, providing elements to understand the dynamics of the parties within the Chamber of Deputies, and their relationship with the Executive Branch. Therefore, it is intended to focus inside the Chamber, specifically regarding the creation of political offices, helping to understand how the Legislative is organized for the internal solution of disputes and conflicts between congressmen and between parties. The study aims, through process tracing, to investigate the motivations and circumstances that led to the creation of the Leadership, emphasizing the sequence of events and the wider political context of the increase in the number of parties and the growth of political positions in the Chamber of Deputies. The use of this methodology is justified because it is a qualitative method that uses probability tests to assess the strength of evidence and specific causal relations within the case study. The hypotheses initially raised are that the increase in parties generates an increase in offices and that the parties seek patronage resources in the Presidency of the Board. These two hypotheses complement each other and serve to path the third hypothesis, that the Majority Leadership was created to accommodate partisan interests. Based on the collected data, Straw-in-the-Wind, Hoop and Smoking Gun tests were carried out, which confirmed the presented hypotheses. When analyzing the political context of the Majority Leadership formalization in the Chamber of Deputies, elements were identified that help to understand the dynamics between parties and patronage. Furthermore, by giving a new focus to the traditional approaches of Coalition Presidentialism and Cartel Parties, it was possible to make a contribution to the discussion of the relationship between the Branches as well as to the literature of parties.

**Keywords:** Legislative Branch. Political Parties. Majority Leadership. Cartel. Offices.



## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Testes em Process Tracing .....	32
<b>Quadro 2</b> - Partidos com representação na CD, conforme resultado das eleições (1990-2018) .....	37
<b>Quadro 3</b> - Teste Hoop (H1).....	61
<b>Quadro 4</b> - Teste Smoking-Gun (H2).....	63
<b>Quadro 5</b> - Teste Straw-in-the-wind (HR1).....	65
<b>Quadro 6</b> - Teste <i>Smoking-Gun</i> (H3).....	68
<b>Quadro 7</b> - Evolução dos cargos políticos na CD (1989-1997).....	79
<b>Quadro 8</b> - Evolução dos cargos políticos na CD (2000-2006).....	81
<b>Quadro 9</b> - Evolução dos cargos políticos na CD (2011-2014).....	83
<b>Quadro 10</b> - Evolução dos cargos políticos na CD (2015-2020) .....	86

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - NEP parlamentar (1990-2018) .....	39
<b>Gráfico 2</b> - Evolução dos cargos (1989-1999).....	44
<b>Gráfico 3</b> - Evolução dos cargos (2000-2009).....	45
<b>Gráfico 4</b> - Evolução dos cargos (2010-2015).....	46
<b>Gráfico 5</b> - Evolução dos cargos (2015-2020).....	49
<b>Gráfico 6</b> - Linha do tempo dos cargos na CD (1989-2020) .....	50
<b>Gráfico 7</b> - Evolução dos partidos e cargos políticos na CD (49 <sup>a</sup> -56 <sup>a</sup> Legislatura).....	51

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ARENA	Aliança Renovadora Nacional
CD	Câmara dos Deputados
CF/88	Constituição Federal de 1988
DC	Democracia Cristã
DEM	Democratas
LM	Liderança da Maioria
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
NOVO	Partido Novo
PAN	Partido dos Aposentados da Nação
PATRI	Patriotas
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDC	Partido Democrata Cristão
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEN	Partido Ecológico Nacional
PFL	Partido da Frente Liberal
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PODE	Podemos
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPL	Partido Pátria Livre
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido Republicano
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PRONA	Partido de Reedificação da Ordem Nacional

PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PRP	Partido Republicano Progressista
PRS	Partido das Reformas Sociais
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PST	Partido Social Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
PTR	Partido Trabalhista Reformador
PV	Partido Verde
REDE	Rede Sustentabilidade
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
SD	Solidariedade
NEP	Número Efetivo de Partidos

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>2 DEPENDÊNCIA ENTRE INSTITUIÇÕES NO BRASIL</b> .....	18
2.1 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E DISCUSSÕES RECENTES .....	18
2.2 LITERATURA DE PARTIDOS POLÍTICOS APLICADA AO BRASIL .....	21
2.2.1 Breves apontamentos sobre a institucionalização dos partidos políticos .....	22
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	29
3.1 APRESENTAÇÃO DO MÉTODO.....	29
3.2 APLICAÇÃO DO MÉTODO .....	33
<b>4 PROLIFERAÇÃO DE PARTIDOS E DE CARGOS</b> .....	36
4.1 PROLIFERAÇÃO DE PARTIDOS NO BRASIL .....	36
4.2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS .....	40
4.3 ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS .....	41
4.3.1 Genealogia de órgãos e cargos .....	42
4.3.2 Proliferação de cargos .....	47
<b>5 LIDERANÇA DA MAIORIA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS</b> .....	53
5.1 CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO: FORMALIZAÇÃO DA LIDERANÇA DA MAIORIA.....	54
<b>6 TESTES DE HIPÓTESES E INFERÊNCIAS CAUSAIS</b> .....	59
6.1 HIPÓTESE 1: AUMENTO DE PARTIDOS GERA AUMENTO DE CARGOS.....	60
6.2 HIPÓTESE 2: PARTIDOS PROCURAM NA PRESIDÊNCIA DA MESA RECURSOS DE PATRONAGEM.....	61
6.3 HIPÓTESE 3: A LIDERANÇA DA MAIORIA FOI CRIADA PARA ACOMODAR INTERESSES PARTIDÁRIOS .....	65
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	70
<b>APÊNDICE</b> .....	79
<b>ANEXO A</b> .....	89
<b>ANEXO B</b> .....	92
<b>ANEXO C</b> .....	93
<b>ANEXO D</b> .....	94
<b>ANEXO E</b> .....	98
<b>ANEXO F</b> .....	99

## 1 INTRODUÇÃO

Conhecer o processo histórico do surgimento e consolidação de instituições políticas é fundamental para o amadurecimento da democracia representativa. As instituições não surgem do nada. Elas são fruto de uma constante interação entre os atores envolvidos. O Parlamento britânico nasceu do embate entre o poder do rei e os interesses dos condes e barões na Inglaterra. O presidencialismo norte-americano foi resultado de um processo de afastamento do sistema inglês. A República brasileira – assim como grande parte dos países do continente – foi inspirada no sistema adotado pelos Estados Unidos da América (EUA) e surgiu das disputas entre monarquistas e liberais.

Dentro do Poder Legislativo, as instituições também se desenvolvem dentro de um contexto específico. Estudar a institucionalização e organização interna de um órgão legislativo - apesar de não ser uma tarefa fácil - é fundamental para a melhor compreensão da “Casa do Povo”. Polsby publicou em 1968 um artigo no qual ele analisa o processo de consolidação e institucionalização da Câmara dos Representantes dos EUA<sup>1</sup>. Braga, Sathler e Miranda (2016) fazem um trabalho semelhante, no qual analisam a evolução das estruturas organizacionais da Câmara dos Deputados (CD), para verificar como ela se tornou “[...] uma entidade política permanente e bem definida que se distingue das outras entidades do sistema”. Este estudo de caso se insere no contexto de tentar compreender como e porque ocorreram modificações nas estruturas políticas da Câmara.

Desde a redemocratização no Brasil, a relação entre os Poderes tem lugar de destaque na produção acadêmica da Ciência Política, cujo enfoque principal reside no peso institucional do Executivo, e sobre os desafios e circunstâncias de formação de sua base de apoio no interior do Legislativo. Ou seja, via de regra, as discussões ocorrem como um “olhar de fora” do Legislativo, na sua dinâmica com outros Poderes.

Como é próprio das democracias representativas, as Casas Legislativas<sup>2</sup> se organizam em torno de maiorias, que servem para converter em lei as decisões políticas. No âmbito dos estudos legislativos, o Presidencialismo de Coalizão, expressão formulada por Abranches (1988), foi muito utilizado para explicar características peculiares do sistema político brasileiro. Nesse contexto, deve-se ressaltar a capacidade que o Poder Executivo tem em formar uma base

---

<sup>1</sup> Utilizaremos o texto em português, traduzido por Gustavo Biscaia de Lacerda e publicado na Revista de Sociologia e Política em 2008 (POLSBY, 2008).

<sup>2</sup> “Casa” – grafado no singular e com letra maiúscula no início – é entendido neste trabalho como sinônimo de Câmara dos Deputados.

de apoio que lhe assegure uma razoável taxa de sucesso de suas iniciativas legislativas. Pesquisas apontam que “o sucesso do Executivo para o período pós-promulgação da Constituição de 1988 é de 70,7%” (LIMONGI, 2006, p. 23). Os dados levam a crer, portanto, que os Presidentes - por meio das coalizões partidárias - têm frequentemente apoios majoritários no Congresso Nacional.

Nesse sentido, vale ressaltar que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), estabelece, em seu artigo 13, o conceito de Maioria como sendo “o Partido ou Bloco Parlamentar integrado pela maioria absoluta dos membros da Casa” (BRASIL, 2021, p. 8). Nota-se que os partidos políticos são instituições fundamentais para o funcionamento da democracia representativa, bem como para a relação entre os Poderes Executivo e Legislativo. Estudar como os partidos se organizam, como interagem entre si e com o Estado - dentro da instituição Poder Legislativo - é essencial para compreender como são formadas maiorias legislativas no Brasil.

Embora o atual RICD esteja em vigor desde 1989, e as disposições sobre a Maioria já estivessem nele contidas à época, a criação da Liderança da Maioria deu-se apenas 28 anos depois. Em virtude de as deliberações da Casa serem tomadas por maioria de votos, bem como no êxito histórico dos presidentes da República em formar uma base majoritária no Legislativo, parece paradoxal que tal indicação tenha levado tanto tempo para ocorrer. Diante disso, surgem as seguintes inquietações: quais fatores contribuíram para a formalização da Liderança da Maioria (LM) na 55ª Legislatura? Quais elementos - políticos, partidários e administrativos - podem explicar esse fenômeno?

O objetivo principal da pesquisa, portanto, é analisar o processo político de formalização da LM na Câmara dos Deputados. O MDB<sup>3</sup>, partido do então presidente Michel Temer, estava insatisfeito com o espaço que tinha no governo. Assim sendo, uma hipótese que pode ser levada em consideração é que a Liderança foi formalizada para acomodar o partido e acalmar os ânimos dos parlamentares descontentes. Nesse sentido, evidenciar as discussões políticas em torno da oficialização da LM, bem como examinar a consolidação da estrutura física e de cargos do órgão, podem ajudar a compreender o fenômeno, que ocorre dentro um processo mais amplo de criação de cargos políticos e institucionais dentro da Casa para atender interesses partidários.

Diante desse cenário, a utilização do método *process tracing* parece ser uma escolha metodológica adequada, pois trata-se de um método qualitativo que usa testes de probabilidade

---

<sup>3</sup> O partido mudou de nome em 2018. Assim sendo, no decorrer do trabalho, constam as duas siglas (PMDB e MDB), de acordo com o período a que elas se referem.

para avaliar a força da evidência de relações causais específicas, dentro de um estudo de caso. O *process tracing* oferece o potencial para avaliar o impacto através do estabelecimento de confiança em “como” e “por que” ocorreu a formalização da LM.

Do ponto de vista da Ciência Política, é fundamental analisar como se deu a formalização da LM na Câmara dos Deputados. Por se tratar de um fenômeno relativamente recente, há uma lacuna na literatura que merece ser preenchida. Ademais, aprofundar os estudos sobre a relação entre Legislativo e Executivo pode contribuir com o atual debate sobre o Presidencialismo de Coalizão, bem como fornecer elementos para entender a dinâmica interna dos partidos dentro da Câmara dos Deputados, e sua relação com o Poder Executivo. Além disso, um olhar para dentro da Câmara, especificamente no tocante à criação de cargos, pode ajudar a compreender como o Legislativo se organiza para solução interna das disputas e conflitos entre os parlamentares e entre os partidos. Para viabilizar essa compreensão e a análise do objeto, a pesquisa está dividida em cinco partes, além da introdução e das considerações finais.

O segundo capítulo é uma revisão de literatura que serve como marco teórico e fio condutor das discussões acerca do Presidencialismo de Coalizão e da literatura de partidos políticos, com ênfase na tipologia partido cartel (KATZ; MAIR, 1995). A escolha destas duas linhas teóricas se justifica em função da sua complementaridade para o presente estudo. Aquela geralmente traz a relação de dependência entre os Poderes, com um olhar externo ao Legislativo. Esta aponta o acordo - ou coalizão - entre os partidos para retirar os recursos do Estado para manutenção de suas estruturas, que serve para dar um enfoque interno ao Legislativo.

O terceiro capítulo, que está dividido em duas seções, é dedicado à metodologia. Na primeira, há uma explicação do que é o *process tracing*. A segunda consta do detalhamento da aplicação do método para o objeto estudado.

O quarto capítulo – dando continuidade ao papel dos partidos políticos no interior do Legislativo – apresenta a evolução dos partidos com representação na Câmara dos Deputados desde a 49ª Legislatura (1991-1995). Além disso, há um levantamento da criação dos órgãos de natureza política na Casa no mesmo período, a fim de traçar um paralelo entre crescimento do número de partidos com assento na Câmara e a proliferação de cargos.

O quinto capítulo dedica-se à Liderança da Maioria na CD. Nesta parte apresentamos os dispositivos constitucionais e regimentais que tratam do tema e, na sequência, o contexto histórico e político da criação do órgão.



A última parte consta da aplicação propriamente dita do *process tracing* conforme o desenho de pesquisa apresentado no capítulo metodológico. Esta é a parte central da análise, na qual são testadas as hipóteses para averiguar a relação entre partidos, patronagem e criação de cargos na CD.

## 2 DEPENDÊNCIA ENTRE INSTITUIÇÕES NO BRASIL

Neste capítulo será apresentada a teoria que servirá de base para a análise da formalização da LM, cujo cerne está na relação entre os Poderes e na interação dos partidos políticos com as instituições do Estado, sob o enfoque da tipologia elaborada por Katz e Mair. No primeiro bloco serão discutidas as contribuições do Presidencialismo de Coalizão para o caso em tela. No segundo, será evidenciada a literatura de partidos políticos aplicada ao contexto brasileiro após a redemocratização.

### 2.1 PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO E DISCUSSÕES RECENTES

A relação entre os Poderes Executivo e Legislativo no Brasil é amplamente explorada na literatura nacional, tanto nos aspectos jurídicos como sociais e políticos. Do ponto de vista da Ciência Política, sobretudo, após a redemocratização, a Assembleia Nacional Constituinte e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), diversos autores se debruçaram sobre o tema (ABRANCHES, 1988; LINZ, 1990; MAINWARING, 1990; SANTOS, 2004; FIGUEIREDO, 2007; FIGUEIREDO, LIMONGI, 2001). Dentre eles, merece destaque o texto de Abranches (1988), que serve de referência para os estudos legislativos, seja para confirmar as ideias do autor seja para refutá-las.

Abranches (1988), ainda durante os debates da Constituinte, escreveu o artigo “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”, no qual se propõe a analisar problemas dos arranjos políticos e institucionais brasileiros. Segundo ele,

O dilema institucional brasileiro define-se pela necessidade de encontrar um ordenamento institucional suficientemente eficiente para agregar e processar as pressões derivadas desse quadro heterogêneo, adquirindo, assim, bases mais sólidas para sua legitimidade (ABRANCHES, 1988, p. 7).

Abranches (1988) tinha em mente a dificuldade em institucionalizar a “gestão de maiorias políticas e os reflexos disso nas relações do Executivo com o Legislativo” (GUIMARÃES; PERLIN; MAIA, 2019, p. 27). Além disso, em função da composição política do Congresso, o Governo é muitas vezes obrigado a realizar coalizões para conseguir implementar suas políticas. Assim sendo, ele define o “Presidencialismo de Coalizão” como

[...] um sistema caracterizado pela instabilidade, de alto risco e cuja sustentação baseia-se, quase exclusivamente, no desempenho corrente do

governo e na sua disposição de respeitar estritamente os pontos ideológicos ou programáticos considerados inegociáveis, os quais nem sempre são explícita e coerentemente fixados na fase de formação da coalizão (ABRANCHES, 1988, p. 27).

Dessa forma, segundo o autor, o país reúne características que - quando são misturadas - são nocivas à consolidação democrática: sistema proporcional de lista aberta, multipartidarismo, presidencialismo imperial, que se organiza em grandes coalizões, as quais são formadas por critérios partidários<sup>4</sup> (ABRANCHES, 1988), o que geraria instabilidades políticas. Esta perspectiva negativa da estabilidade de grandes coalizões no presidencialismo é compartilhada por outros autores (LINZ, 1990; MAINWARING, 1990), segundo os quais não há estímulos à cooperação mútua entre os Poderes Executivo e Legislativo, o qual atua com frequência como “oposicionismo franco-atirador” (BRAGA; GUIMARÃES, 2015, p. 55).

Há farta literatura (SANTOS, 2004; FIGUEIREDO, 2007; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001), contudo, que contesta essa visão unilateral do dilema apresentado por Abranches (1988), criando uma nova perspectiva sobre o funcionamento do sistema político brasileiro, a partir instrumentos que valorizem a organização interna do Legislativo (BRAGA; GUIMARÃES, 2015).

Outra forma de encarar a relação entre os Poderes - desconstruindo o “dilema” e o “conflito” - é a superação da tripartição clássica (mais especificamente Legislativo x Executivo) a partir da concepção de Oposição e Governo, o qual se compõe de Executivo Federal com os parlamentares da base, por meio de um compartilhamento de ganhos eleitorais mútuos. Nesse sentido, a configuração interna do Legislativo, acaba funcionando como auxiliar do Executivo, por meio de um processo de integração que gera “grandes coalizões” (ABRANCHES, 2019), em virtude da constante necessidade que o Presidente da República tem em reformar a Constituição. Em função disso, em geral, a Minoria - que é a maior agremiação depois da Maioria - acaba ocupando o espaço reservado à Oposição. Posteriormente esses conceitos serão explicados com maior profundidade para melhor compreensão do presente estudo de caso.

Nesse sentido é importante mencionar as tipologias apresentadas por Polsby (1975), Legislativo Arena e Legislativo Transformativo. Segundo o autor, no primeiro modelo, o Parlamento serve como espaço para a interação das forças de um sistema político, em que o Legislativo serviria para ratificar e formalizar as decisões do poder legislador do Executivo. Já

---

<sup>4</sup> Abranches (1988) elenca ainda outras características que influenciam a formação da coalizão no presidencialismo brasileiro: por critérios regionais, que levam em conta a heterogeneidade social; o federalismo; e o poder dos governadores. Por não guardarem estrita pertinência com o contexto da formalização da Liderança da Maioria, optou-se por não as abordar no corpo do texto.

no segundo modelo, o Congresso, em função da sua estrutura interna e das preferências políticas dos legisladores, possui capacidade independente de moldar e transformar em leis as diversas propostas que tramitam pelas Comissões e Plenário, independentemente de quem tenha iniciado o processo legislativo.

Há ainda um terceiro tipo desenvolvido por Cox e Morgenstern (2002, *apud* LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004), o Legislativo Reativo, que seria mais adequado aos países latino-americanos. Essa tipologia é intermediária, pois apesar de serem presidencialistas, a separação de poderes não é total. Nesses países, à semelhança dos países parlamentaristas, o executivo participa diretamente do processo legislativo: tem o poder de propor e, além disso, pode agir unilateralmente em alguns casos. Contudo, segundo Limongi e Figueiredo (2004), o modelo brasileiro não se enquadra em nenhuma das tipologias. Para os autores,

[o] Legislativo brasileiro não se aproxima de qualquer dos modelos clássicos. Comparadas às comissões legislativas norte-americanas, nossas comissões são fracas. Estão longe de ser unidades autônomas e responsáveis pela gestão de políticas na área de sua jurisdição. Tampouco cabe se falar em um modelo em que todo o poder de propor é monopolizado pelo executivo, como é o caso do gabinete inglês. (LIMONGI; FIGUEIREDO, 2004, p. 54).

Assim sendo, é possível que haja, no caso brasileiro, boa interação entre o Executivo e o Legislativo, ambos com força e poder - inclusive de recursos financeiros e de patronagem, sem uma relação de subserviência de um pelo outro, de modo que o Presidente da República forme ampla coalizão dentro do Congresso.

Nesse sentido, cabe destacar que a CD tem um orçamento robusto de aproximadamente 7 bilhões de reais e um quadro de pessoal de mais de 15 mil servidores efetivos e comissionados - sem contar aposentados, terceirizados e estagiários. Esse é um dado importante pois ajuda a compreender a procura dos partidos por espaço dentro de uma organização que tem abundantes recursos para distribuir. Isso acaba contribuindo para dar força política e institucional para o Legislativo frente ao Executivo, corroborando a ideia de que não há uma relação de dependência entre eles.

Após a exposição dos debates acerca da engenharia institucional do Brasil - e de suas repercussões na relação entre os Poderes - é necessário abordar a literatura de partidos políticos, pois estas instituições são fundamentais na democracia representativa. Assim sendo, sua organização e seu funcionamento são de suma importância no debate da formalização da LM na Câmara dos Deputados.

## 2.2 LITERATURA DE PARTIDOS POLÍTICOS APLICADA AO BRASIL

O Brasil é o país com a maior fragmentação partidária dentro do Legislativo, em virtude da explosão de partidos políticos nas últimas décadas (POWER, 2015; GALLAGHER, 2021). O país tem hoje “o maior número efetivo de partidos no parlamento (NEP parlamentar<sup>5</sup>) de todos os tempos registrada no mundo democrático, por uma ampla margem” (ZUCCO; POWER, 2019, p. 477). Para fins de comparação, a Tabela 1 apresenta os 5 países com maior NEP parlamentar do mundo:

**Tabela 1** - Comparação dos países com maior NEP Parlamentar

País	Última eleição legislativa nacional	NEP Parlamentar
Brasil	2018	16,46
Bélgica	2019	9,7
Bósnia	2018	8,73
Guatemala	2019	6,73
Peru	2021	6,2

**Fonte:** Elaboração própria, a partir de dados de Gallagher (2021).

É possível perceber no Gráfico 1, apresentado no quarto capítulo, a evolução dessa “hiperfragmentação” - termo utilizado por Zucco e Power (2019) no Brasil. Em números absolutos, há atualmente 34 partidos com registro no Tribunal Superior Eleitoral<sup>6</sup> e 22 com representação na Câmara dos Deputados<sup>7</sup>. Esse cenário acaba dificultando a formação de maiorias legislativas, tanto na perspectiva externa quanto na interna.

Apesar do pluripartidarismo exacerbado e da hiperfragmentação, os partidos são instituições essenciais para o funcionamento da democracia representativa. Suas principais funções são estruturar a competição eleitoral; agregar interesses e; governar e conduzir os trabalhos legislativos. Nesse contexto, é fundamental refletir sobre como as decisões são tomadas no interior dos partidos, bem como analisar como agem as lideranças partidárias. Deve-se também investigar como são as relações entre os partidos e seus membros, além de

<sup>5</sup> O capítulo 4 explica detalhadamente como é feito o cálculo para gerar esse índice.

<sup>6</sup> Conforme sítio: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/registrados-no-tse>. Acesso em: 19 jul. 2022.

<sup>7</sup> Conforme sítio: <https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-atual>. Acesso em: 19 jul. 2022.

refletir sobre os elementos que provocam transformações no desenho organizacional dos partidos (AMARAL, 2013).

Assim sendo, em sistemas multipartidários é natural que haja coalizões dentro do Legislativo seja para servir de base de apoio para o governo - perspectiva externa - seja para organização e divisão dos espaços dentro da Câmara - perspectiva interna. Nesta seção, pretende-se fazer uma sucinta revisão bibliográfica da literatura de partidos políticos, bem como aprofundar a explanação do conceito de partido cartel. E, posteriormente, apontar como essa tipologia se aplica ao caso brasileiro.

### 2.2.1 Breves apontamentos sobre a institucionalização dos partidos políticos

Diante da importância dos partidos políticos, é necessário fazer uma breve discussão sobre as contribuições de alguns autores no âmbito dos estudos dessas instituições. Quando se trata de literatura de partidos, um dos trabalhos seminais é *Sociologia dos Partidos Políticos*, de Michels (1982), no qual ele apresentou a “Lei de Ferro da Oligarquia”. Segundo essa teoria, “qualquer partido, mesmo os democráticos na sua origem, tende a desenvolver uma estrutura burocrática e oligarquização da direção” (AMARAL, 2013, p. 13). Em virtude da incapacidade de autogestão das massas, somadas às exigências técnico-administrativas de organizações complexas, os partidos desenvolveram estruturas altamente burocratizadas, comandadas por dirigentes profissionais, cada vez mais interessados com a manutenção de suas posições e com a sobrevivência da própria organização do que com os objetivos políticos de sua criação.

Duverger (1980), na tentativa de sistematizar a diversidade partidária, desenvolveu - de acordo com a origem e a ideologia das agremiações - a famosa tipologia dos partidos de quadros e partidos de massas. Sua grande contribuição foi - ao analisar o surgimento de partidos de esquerda - apresentar o partido de massas como um modelo mais adequado à democracia moderna.

Analisando e sistematizando as transformações organizacionais e comportamentais dos partidos da Europa Ocidental, que estavam transformando-se em agremiações diluídas ideologicamente, Kirchheimer (2012) desenvolveu, em uma série de artigos, o conceito de partido *catch all*.

Segundo o autor, a combinação entre crescimento econômico e amadurecimento do Estado de Bem-Estar provocou uma redução na polarização social e política, diminuindo a importância tanto da ideologia quanto das distinções de classe na cena partidária (AMARAL, 2013, p. 15).

Aprofundando as discussões dos partidos *catch all*, Panebianco (2005) destaca a tendência cada vez maior dos partidos profissionalizarem seus quadros em razão da influência do conhecimento técnico de especialistas. Em função disso, ele apresenta a tipologia de partidos profissionais-eleitoral, cujas principais características são: enfraquecimento dos laços organizativos verticais, predominância dos representantes públicos e ênfase em questões de apelo eleitoral.

Dando continuidade à evolução da teoria partidária, é imprescindível apresentar as contribuições de Katz e Mair (1994; 1995), os quais sugeriram uma mudança no enfoque da relação dos partidos: antes, era com a sociedade; agora, a relação dos partidos passa ser com o Estado. Nos modelos de partido de massa e *catch all*, o partido funcionava como intermediário entre os interesses da sociedade e o Estado. Na tipologia proposta pelos autores, os partidos dependem do Estado - sobretudo dos recursos de patronagem - para manutenção de suas estruturas.

Segundo essa teoria, a importância da patronagem está em manter os quadros do partido ativos, independente de ocupar ou não cargo no governo. Caso o partido esteja efetivamente no governo, obviamente terá acesso aos cargos que são distribuídos na coalizão. No entanto, se o partido não está no governo e, portanto, não tem acesso aos cargos, faz-se necessário que tenham acesso a algum tipo de recurso governamental para a manutenção de seus quadros. Essa modificação é fundamental para o novo modelo proposto por Katz e Mair: partido cartel, que será detalhado mais adiante.

Mais recentemente, Wolinetz (2002), fazendo uma crítica à literatura – em virtude da incapacidade de lidar com a multiplicidade de características dos partidos na terceira onda de democratização – desenvolveu sua tipologia da seguinte forma: *policy-seeking*, *vote-seeking*, *office-seeking*. Esse último tipo de partido tem por objetivo principal, vencer eleições e tem um programa maleável, facilmente alterado, para maximizar suas chances de vitória. Outras características dos partidos *office-seeking* são prioridade na ocupação de cargos públicos e na disputa por recursos estatais. Além disso, nessa tipologia, o partido *office-seeking*

É aquele que prioriza participar do governo, pois dessa participação muitas vezes depende a sua própria sobrevivência. Evita compromentimentos programáticos que dificultem alianças políticas e busca conseguir votos suficientes para participar de coalizões governamentais. (AMARAL, 2013, p. 20).

As tipologias partido cartel e *office-seeking* dialogam entre si e dizem respeito à dinâmica dos partidos com o poder público, especificamente no tocante à extração de recursos

e cargos do Estado. É importante fazer uma ressalva quanto à aplicabilidade da teoria no presente estudo. Ao elaborar suas tipologias, Katz e Mair (1994; 1995) e Wolinetz (2002) tinham uma perspectiva externa, ou seja, os partidos orbitavam em torno do Executivo em busca dos recursos de patronagem. Aqui há um deslocamento dessas teorias para sua aplicação em uma perspectiva interna, ou seja, os partidos procuram estar próximos ao Presidente da Mesa para receber recursos e cargos dentro da Câmara dos Deputados. Essa é uma hipótese que se pretende verificar: se a formação dos blocos de apoio para a Presidência da Câmara ocorre em busca dos recursos de patronagem. Na próxima seção, essas tipologias serão mais detalhadas e aplicadas ao contexto brasileiro.

### 2.2.1 Partido Cartel e sua aplicação no Brasil

Feita essa descrição da linha evolutiva de alguns teóricos da literatura de partidos, pretende-se aprofundar a explanação do conceito de partido cartel, tipologia elaborada por Katz e Mair (1995), os quais tomam a expressão da economia e a aplicam no contexto partidário. De forma sucinta, cartel pode ser entendido como acerto ou acordo - em última instância, coalizão - entre atores econômicos de determinado setor para que - agindo de forma conjunta - dominem o mercado, inviabilizem a concorrência e dividam entre si os lucros decorrentes da operação.

Fazendo a analogia com partidos políticos, a existência do cartel não depende da estrutura interna e atuação individual de cada partido, mas de sua ação conjunta e - nem sempre - velada no sentido de não competir uns com os outros e maximizar os ganhos políticos, seja em espaços seja em cargos. Katz e Mair (2018) afirmam que uma das formas mais evidentes de identificar o cartel é pelo comportamento e posicionamento dos partidos, sobretudo quando se verifica a existência de um grupo de partidos que têm uma forte tendência a entrar em uma coalizão de governo, de forma a manter sua proximidade com o Estado para conseguir os recursos necessários para a sobrevivência da organização.

Assim sendo, “o estreitamento dos laços dos partidos com o Estado tem algumas consequências importantes para a prática democrática e para a disputa interpartidária” (AMARAL, 2013, p. 18). Nesse sentido, é importante destacar a definição dos próprios autores, em artigo publicado em 2009, que revisitou a tipologia original:

Em suma, o conceito de “partido cartel” foi proposto pela primeira vez como um meio de chamar a atenção para padrões de coalizão ou cooperação interpartidária, bem como de competição, e como uma forma de enfatizar a influência do Estado no desenvolvimento do partido. O partido cartel é um tipo que surge em regimes democráticos que se caracterizam pela



**interpenetração do partido e do estado e por uma tendência à coalizão interpartidária** (KATZ; MAIR, 2009, p. 755, grifo nosso; tradução nossa<sup>8</sup>).

Nesse contexto, Katz e Mair (2009) afirmam que os partidos, à medida que se ligam ao Estado, tendem a se aproximarem uns dos outros ocasionando um apoio mútuo entre eles. Além disso, como as diferenças entre os partidos estão cada vez menores, seus interesses e objetivos tendem a ser compartilhados, o que também facilita a cooperação, reduzindo os eventuais custos de derrotas. Nesse sentido, os autores reforçam que

Isso também significa cooperação, mesmo que essa cooperação não precise ser evidente ou deliberada. Ou seja, mesmo que os partidos não estejam inclinados a confiar fortemente em acordos públicos uns com os outros, **sua consciência mútua de interesses compartilhados**, e sua sensação de estarem todos no mesmo barco e dependendo dos mesmos tipos de recursos, **significa que podemos concluir pela hipótese de coalizão (ou seu equivalente funcional) e comportamento de cartel** (KATZ; MAIR, 2009, p. 757, grifo nosso; tradução nossa<sup>9</sup>).

Portanto, em virtude dos interesses mútuos, o comportamento partidário pode ser aplicado às coalizões. Assim sendo, o sistema cartelizado pode ser entendido como aquele em que os principais partidos cooperam para garantir sua posição e o acesso a recursos estatais, que são fundamentais para a sobrevivência das organizações e para minimizar os custos eleitorais e políticos (RIBEIRO, 2013).

Analisando o atual quadro partidário brasileiro sob a perspectiva do partido cartel, Ribeiro (2013) afirma que,

[...] contrariando as previsões mais pessimistas, o sistema partidário brasileiro adquiriu, nos últimos anos, um grau significativo de **estabilidade**. As bancadas no Congresso são **coesas e disciplinadas**, e as ameaças de ingovernabilidade não se confirmaram; **os partidos foram atores fundamentais na operação do presidencialismo de coalizão, formando e apoiando governos** (RIBEIRO, 2013, p. 608, grifo nosso; tradução nossa<sup>10</sup>).

<sup>8</sup> Do original em inglês: “*In sum, the concept of the “cartel party” was first proposed as a means of drawing attention to patterns of inter-party collusion or cooperation as well as competition, and as a way of emphasizing the influence of the state on party development. The cartel party is a type that is postulated to emerge in democratic polities that are characterized by the interpenetration of party and state and by a tendency towards inter-party collusion*”.

<sup>9</sup> Do original em inglês: “*This also means cooperation, even if this cooperation need not be overt or conscious. That is, even if parties might be disinclined to rely heavily on overt deals with one another, their mutual awareness of shared interests, and their sense of all being in the same boat and relying on the same sorts of resources, means that we can conclude by hypothesizing collusion (or its functional equivalent) and cartel-like behavior*”.

<sup>10</sup> Do original em espanhol: “[...] “*contrariando los pronósticos más pesimistas, el sistema de partidos brasileño ha adquirido, en los últimos años, un grado significativo de estabilidad. Las bancadas en el Congreso son cohesionadas y disciplinadas, y las amenazas de ingovernabilidad no se han consumado; los partidos han sido*

Assim sendo, o autor - utilizando a tipologia do “partido cartel” como uma “lente conceitual” para o caso brasileiro - afirma que há uma grande dependência dos partidos em relação ao Estado, que oferece espaços e cargos na burocracia para a manutenção de seus quadros. “A distribuição desses cargos é a principal recompensa que os partidos e suas bancadas recebem por seu apoio legislativo ao prefeito, governador ou presidente” (RIBEIRO, 2013, p. 612, tradução nossa<sup>11</sup>). No caso em tela, a hipótese que se levanta, é que aparentemente isso também ocorre na relação de apoio entre os partidos e o Presidente da Câmara dos Deputados. Ou seja, o Estado - e também a Presidência da Câmara, no caso da importação da teoria para o presente estudo - podem servir para obtenção de importantes recursos organizativos mediante mecanismos de patronagem (KATZ; MAIR, 2018). Os testes realizados no sexto capítulo servirão para verificar se essa aplicação teórica é válida no caso concreto ou não e se a hipótese se confirma ou não.

Segundo Ribeiro (2013), o sistema político brasileiro tem uma forte tendência consociativa que pode favorecer a cartelização. Ele destaca que a disputa política fortemente polarizada entre PSDB e PT levou partidos de centro (PMDB), bem como de direita (PTB, PR, PP) a atuarem de forma fisiológica, “dispostos a participar em qualquer governo” (RIBEIRO, 2013, p. 613, tradução nossa<sup>12</sup>). Além disso, Ribeiro (2013) acrescenta que a volatilidade do sistema político brasileiro diminuiu nos últimos anos, contudo a fragmentação aumentou. Com vários partidos com representação no Congresso, o Governo frequentemente abre “vagas” para formar coalizões legislativas, gerando incômodos e conflitos internos. Assim sendo,

**A dependência estatal dos partidos, a hegemonia da face pública nos executivos nacionais, a estabilização da competição, a redução das distâncias ideológicas, os sinais de coalizão entre os principais partidos** (superação do governo / oposição e clivagens direita / esquerda) para a promoção de objetivos comuns [...] são alguns fatores que sugerem a possibilidade de cartelização da política brasileira (RIBEIRO, 2013, p. 613, grifo nosso; tradução nossa<sup>13</sup>).

---

*actores fundamentales en el funcionamiento del presidencialismo de coalición, formando y apoyando los gobiernos”.*

<sup>11</sup> Do original em espanhol: “*La distribución de esos cargos es la principal recompensa que los partidos y sus bancadas reciben por su apoyo legislativo al alcalde, gobernador o presidente*”.

<sup>12</sup> Do original em espanhol: “*dispuestos a participar en cualquiera de los gobiernos*”.

<sup>13</sup> Do original em espanhol: “*La dependencia estatal de los partidos, la hegemonía de la cara pública en las ejecutivas nacionales, la estabilización de la competencia, la disminución de las distancias ideológicas, los indicios de colusión entre los principales partidos (superando los clivajes gobierno/oposición y derecha/izquierda) para la promoción de objetivos comunes [...] son algunos factores que sugieren la posibilidad de cartelización de la política brasileña*”.

Quando se fala de consociativismo, coalizão e cartel partidário, geralmente tem-se como paradigma de análise a sobrevivência eleitoral e a relação de dependência entre os Poderes Executivo e Legislativo. Assim sendo, para garantir a hegemonia da face pública<sup>14</sup> do partido, a maior parte dos subsídios, recursos e cargos são direcionadas para o grupo parlamentar. Isso indica que os auxílios estatais são um dos fatores que oferecem uma vantagem clara para aqueles que controlam as instituições.

Contudo, esta relação de dependência entre partidos e Estado - manifestada pela colonização de espaços da máquina pública - não se restringe ao Executivo. O deslocamento da teoria da relação entre os poderes para a dinâmica interna na Câmara dos Deputados pode contribuir para uma melhor compreensão do fenômeno. A partir disso, a hipótese que se pretende verificar é se essa cartelização também ocorre dentro do Poder Legislativo, pois há uma aparente demanda cada vez maior dos partidos e seus membros eleitos em ocupar cargos e espaços políticos. Nesse sentido, é possível que os partidos políticos formem blocos dentro de um contexto de apoio para candidatos à Presidência da Câmara tendo em vista também esses recursos de patronagem.

Deve-se mencionar, contudo, que há outras explicações alternativas acerca da motivação na formação de blocos partidários, dependendo da ótica de análise. As tipologias *policy-seeking* e *vote-seeking* (WOLINETZ, 2002) podem dar um enfoque mais ideológico ou programático para construção de alianças partidárias dentro e fora do Parlamento, tendo em vista a busca por políticas públicas ou por votos.

A presente análise, que será desenvolvida no quarto capítulo, está mais centrada no partido cartel (KATZ; MAIR, 1995) que dialoga de maneira mais próxima com a tipologia *office-seeking* (WOLINETZ, 2002), cuja atuação está direcionada à procura por cargos e recursos estatais. Nesse sentido, para Katz e Mair (2018), os partidos que ocupam cargos públicos - mais especificamente, assentos no parlamento - têm condições de utilizar os recursos estatais para atingir seus objetivos. Discorrendo sobre coalizões partidárias na Áustria, Itália e Holanda, os autores afirmam que tais acordos

[...] envolveram a alocação de patronagem (contratos e controle sobre instituições públicas, bem como empregos) para todos os principais partidos [...], não apenas aqueles que por acaso estavam no poder em um determinado momento. O problema do acesso aos recursos do estado em conceder uma vantagem injusta a alguns partidos foi aparentemente resolvido dando acesso

---

<sup>14</sup> Além da face pública do partido (*party in public office*), Katz e Mair tipificam outras duas: base partidária, ou militância, (*party on the ground*) e direção partidária (*party in central office*). Por ter mais relação com o objeto de estudo, ficaremos restritos à primeira face do partido.

a todos (os principais) partidos, apagando efetivamente a categoria de perdedor (KATZ; MAIR, 2018, p. 112, tradução nossa)<sup>15</sup>.

De modo semelhante é possível perceber na Câmara dos Deputados no Brasil esse tipo de acordo em prol de uma coalizão de apoio, não necessariamente ao Executivo, mas ao Presidente da Casa, que detém muito poder de distribuição de patronagem, seja em recursos seja em cargos. Assim, a hipótese que se apresenta é que os partidos que apoiam o bloco majoritário de apoio formal - ou até mesmo informal - ao Presidente da Câmara acabam se beneficiando, ocasionando um jogo de soma positiva no qual não haveria efetivamente perdedores nos espaços políticos dentro da Casa. Com isso, até mesmo a oposição pode sair beneficiada em função da composição dos acordos políticos de divisão dos recursos de patronagem.

Tendo apresentado a literatura que servirá de base para as discussões acerca da relação dos partidos e cargos na Câmara dos Deputados, será feita agora a exposição da metodologia que irá auxiliar na compreensão do contexto político da formalização da Liderança da Maioria.

---

<sup>15</sup> [...]involved allocation of patronage (contracts and control over public institutions, as well as jobs) to all of the major parties [...], not just those that happened to be in power at any particular time. The problem of access to state resources giving an unfair advantage to some parties was apparently solved by giving access to all (the major) parties, effectively erasing the category of loser.

### 3 METODOLOGIA

Este capítulo tratará da metodologia aplicada à pesquisa. Por se tratar da análise da “formalização da Liderança da Maioria” e por levar em consideração o contexto político desse fenômeno, a pesquisa será qualitativa, com ênfase no estudo de caso para tentar identificar variáveis que tenham influenciado no processo.

Para tanto, optou-se pela utilização do *process tracing* por ser um método que vem ganhando destaque na produção acadêmica brasileira nos últimos anos e, sobretudo, por ser capaz de

[...] analisar fenômenos complexos, situados historicamente, cujas explicações demandam a articulação de diferentes fatores, como os estruturais, institucionais, sociais, dentre outros. Ele contribui para a construção e o teste de hipóteses quanto aos mecanismos causais que geraram e/ou incidem sobre o fenômeno e, nesse sentido, possibilita produzir inferências válidas. (SILVA; CUNHA, 2015, p. 107).

Por ser um método relativamente recente no campo da ciência política, será necessário fazer uma explicação um pouco mais detida sobre o que é o *process tracing*, para que serve e como ele é estruturado. Posteriormente será feito o detalhamento do modelo metodológico para o fenômeno da formalização da LM.

#### 3.1 APRESENTAÇÃO DO MÉTODO

Collier (2011) define o *process tracing* como um exame sistemático de evidências selecionadas e analisadas à luz de questões de pesquisa levantadas pelo pesquisador. Trata-se de um instrumento de análise que pode ser utilizado para “descrever inferências causais a partir de evidências, em uma sequência temporal de eventos” (SILVA; CALMON, 2018, p. 1), por meio de uma pesquisa qualitativa estabelecida na construção de uma cadeia causal que gera um resultado específico. A utilização dessa metodologia pode, portanto, permitir maior aprofundamento na análise. Ao investigar as motivações para esse fenômeno, o *process tracing* enfatiza a sequência de acontecimentos e o contexto político para melhor compreensão da formalização da Liderança da Maioria, tendo como panorama a proliferação de partidos e cargos na Câmara dos Deputados.

Assim sendo, o *process tracing* pretende - a partir de determinadas escolhas - identificar os mecanismos causais e a sequência de eventos dentro de um caso particular que levaram a um resultado específico. Nesse contexto,

[...] o exercício dos pesquisadores, em última instância, visa inferir uma proposição a partir de um conjunto de algumas observações empíricas relacionadas entre si, ou seja, faz-se **um salto inferencial do que foi observado para construir uma explicação** (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 22, grifo nosso).

Nesse sentido, inferência causal pode ser entendida como uma operação mental que permite identificar, a partir da observação de dados coletados, os efeitos da relação entre determinados elementos de uma cadeia causal. Percebe-se, portanto, que, para compreender os resultados de um evento, deve-se identificar bem as relações de causalidade interna e externa. Além disso, é fundamental investigar por que e como um fenômeno é produzido, por meio de um desenho de pesquisa bem delimitado.

Desse modo, o *process tracing* pode ser compreendido como uma ferramenta de análise das evidências de um fenômeno, a partir de um método, para avaliar uma teoria sobre as causas de um resultado específico em um caso particular (MAHONEY, 2012). Assim, a investigação dos mecanismos causais dentro do fenômeno pretende interligar processos explicativos entre as supostas causas e determinados efeitos. “Os mecanismos causais são processos físicos, sociais ou psicológicos através dos quais agentes com capacidade causal operam em contextos e condições específicas” (PICELLI, 2014, p. 14). Lima (2017) os define como

[...] conceitos que explicam como e por que uma causa hipotética contribui para um resultado em determinado contexto. Essa definição é interessante pela percepção de que explicações causais válidas dependem não só da **análise desses mecanismos como também do contexto em que o fenômeno está inserido**, independentemente do método utilizado (LIMA, 2017, p. 134, grifo nosso).

Tendo verificado o contexto do estudo de caso, feito o levantamento dos dados necessários para a análise, investigado os mecanismos causais que geraram determinado resultado, Collier (2011) reafirma a necessidade de realização de testes para confirmar - ou refutar - as explicações, hipóteses ou teorias acerca do fenômeno: *Straw-in-the-Wind, Hoop, Smoking-Gun e Doubly-Decisive*<sup>16</sup>. Esses testes são distribuídos em quadrantes para tentar

---

<sup>16</sup> Optou-se por deixar os termos em inglês por sua utilização consolidada.

identificar causas suficientes e necessárias para a inferência sobre determinado evento e são aplicados progressivamente a fim de confirmar - ou não - a teoria (LIMA, 2017), como será apresentado adiante.

O teste *Straw-in-the-Wind*, é apenas sugestivo e o mais superficial de todos. Ele “indica traços, mas são elementos muito frágeis para sustentar alguma inferência mais direta” (SILVA; CALMON, 2018, p. 4). Assim sendo, apesar de fortalecer a plausibilidade de uma hipótese ou teoria, não é decisivo para sua confirmação. “É considerado o teste mais fraco para sustentar uma hipótese, mas é considerada como positiva a sua utilização nos estágios iniciais da análise com *process tracing*” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 92).

O *Hoop Test* é um teste básico - mais robusto que o anterior - que consiste em mapear inferências que apontem a existência de relação de causa e efeito do fenômeno avaliado. Ou seja, com ele é possível identificar condições necessárias para a existência do objeto estudado. Esse teste não confirma a hipótese, mas pode indicar sua fragilidade. “Em primeiro lugar, deve-se perguntar se há evidências da existência do evento. Em segundo lugar, verifica-se se há inferências, traços de que tal causa ou resultado aconteceu” (SILVA; CALMON, 2018, p. 4). Esse teste serve para verificar se alguma evidência pode continuar sendo considerada, por ser correta, mesmo não sendo a única explicação possível. Portanto, “passar no teste permite dizer que a hipótese é necessária, mas não suficiente para explicar o resultado” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 92).

*Smoking-Gun test* é um teste forte e pode ser entendido a partir da “[...] analogia com um crime, em que a posse de uma arma fumegante é uma condição suficiente para o crime, mas a ausência dessa prova não invalida a existência do fenômeno” (SILVA; CALMON, 2018, p. 4). Esse teste propõe que, “se uma dada evidência [...] estiver presente, a hipótese deve ser válida. Passar em um teste definitivo dá apoio decisivo a favor de uma hipótese, embora a falha em um teste *Smoking-Gun* não elimine uma hipótese” (MAHONEY, 2012, p. 2-3, tradução nossa<sup>17</sup>). Esse teste se assemelha ao “*causal-process observation*” (CPO), o qual é um dado empírico que fornece informações sobre o contexto e contribui para a definição de uma relação causal (PICELLI, 2014).

O *Doubly-Decisive* é o teste final, decisivo, como o próprio nome indica (SILVA; CALMON, 2018) considera a hipótese como sendo necessária e suficiente. Esse teste não só confirma a hipótese como elimina as demais (CUNHA; ARAÚJO, 2018). Por ser raro nas

---

<sup>17</sup>Do original em inglês: “Smoking gun tests, by contrast, propose that if a given piece of evidence [...] is present, then the hypothesis must be valid. Passing a smoking gun test lends decisive support in favor of a hypothesis, though failing a smoking gun test does not eliminate a hypothesis”.

ciências sociais, geralmente se utiliza a combinação dos testes anteriores a fim de fortalecer hipóteses de inferência causal.

O Quadro 1 apresenta, de forma sintética, os testes para confirmar- ou refutar - as explicações, hipóteses ou teorias acerca do fenômeno:

**Quadro 1** - Testes em *Process Tracing*

		<b>Suficiente para afirmar a inferência causal</b>		
		NÃO	SIM	
		<i>Straw-in-the-wind</i>	<i>Smoking-gun</i>	
<b>Necessário para afirmar a inferência causal</b>	NÃO	PASSAR: afirma a relevância da hipótese, porém não a confirma.	PASSAR: confirma a hipótese.	
		NÃO PASSAR: a hipótese não é eliminada, mas é levemente enfraquecida.	NÃO PASSAR: a hipótese não é eliminada, mas é enfraquecida de alguma forma.	
		Implicações para hipóteses rivais		
		PASSAR: enfraquece-as levemente.	PASSAR: enfraquece-as substancialmente.	
		NÃO PASSAR: fortalece-as levemente.	NÃO PASSAR: fortalece-as um pouco.	
			<i>Hoop</i>	<i>Doubly-decisive</i>
	SIM	PASSAR: afirma a relevância da hipótese, porém não a confirma.	PASSAR: confirma a hipótese e elimina as outras.	
		NÃO PASSAR: elimina a hipótese.	NÃO PASSAR: elimina a hipótese.	
		Implicações para hipóteses rivais		
		PASSAR: enfraquece-as levemente.	PASSAR: elimina.	
	NÃO PASSAR: fortalece-as levemente.	NÃO PASSAR: fortalece-as substancialmente.		

Fonte: Reprodução de Collier (2011, p. 825).



### 3.2 APLICAÇÃO DO MÉTODO

Este detalhamento foi necessário para que, posteriormente, sejam feitos os referidos testes para “explicar como os mecanismos causais e suas interações produziram resultados num caso específico (*explaining-outcomes process tracing*)” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p.78), ou seja, quais elementos circunstanciais e políticos - dentro de um contexto e de uma fundamentação teórica - contribuíram para a formalização da Liderança da Maioria na Câmara dos Deputados.

Como o tema "Liderança da Maioria" ainda é pouco explorado pela literatura brasileira, não há, portanto, muitos elementos para análise. Dessa forma, para preencher essa lacuna, foi feita a revisão de literatura no capítulo anterior acerca do Presidencialismo de Coalizão e partidos políticos - com ênfase para a tipologia “partido cartel”. A escolha destas duas bases teóricas se justifica pela dupla perspectiva de análise do estudo de caso, tanto externa quanto interna ao Poder Legislativo.

Tendo em vista a proeminência do Poder Executivo no cenário político e institucional brasileiro, há muitos estudos que trazem elementos que serão fundamentais para a análise do fenômeno escolhido. Ou seja, qual é a influência daquele Poder na divisão interna de espaços políticos dentro do Legislativo. Esta é a perspectiva externa.

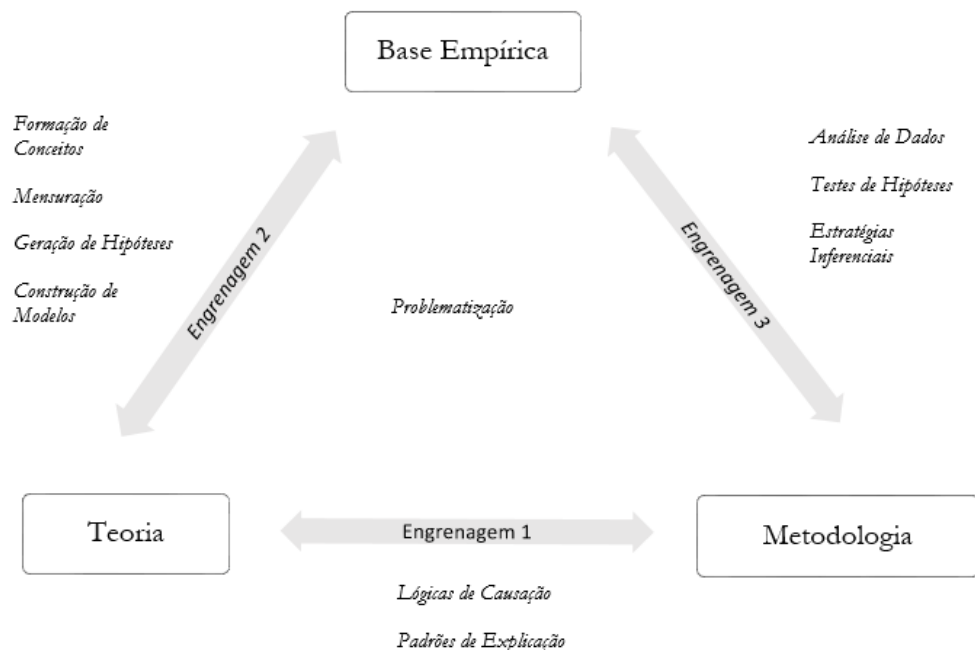
Do ponto de vista do Poder Legislativo, a literatura de partidos apresenta tipologias e explicações sobre o comportamento e as motivações desses atores políticos na busca de recursos para manutenção de suas estruturas. Esta é a perspectiva interna. Para tanto, será feito um levantamento dos seguintes dados: a) partidos com representação na Câmara dos Deputados desde 1989, quando foi publicada a Resolução que estabeleceu o RICD após a redemocratização; e b) cargos políticos desta primeira resolução e as criações que foram ocorrendo ao longo dos anos. Isto servirá para apresentar o contexto político em que se deu a formalização da LM.

Dito isso, será feita em seguida uma exposição dos partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados separados por Legislatura. Para tanto, serão observados somente os resultados das eleições, desconsideradas as migrações partidárias ocorridas posteriormente ao longo das legislaturas. Essa discussão será fundamental para identificar elementos do comportamento partidário e do processo político na proliferação de cargos na CD e, mais especificamente, na formalização da LM na Casa.

Para compreender o processo de formalização da Liderança da Maioria na Câmara dos Deputados, o desenho de pesquisa deste trabalho está baseado em um “triângulo equilátero”,

cujos vértices são: 1) discussão teórica; 2) metodologia e; 3) levantamento de dados (base empírica). Esta abordagem, conhecida como Modelo de Engrenagens Analíticas (MEA), tende a ser mais efetiva para gerar inferências causais válidas (REZENDE, 2015). A figura 1 apresenta, de forma esquemática, a operacionalização do MEA:

**Figura 1 - Modelo de Engrenagens Analíticas (MEA)**



**Fonte:** Rezende, 2015, p. 53

Com a operacionalização dessas engrenagens é possível gerar inferências causais válidas para explicação do fenômeno (formalização da Liderança da Maioria), a partir da conexão entre os elementos teóricos e a base empírica (Presidencialismo de Coalizão e literatura de cartel com os dados da proliferação de partidos e cargos na Câmara). A conexão entre a metodologia (*process tracing*) e os dados empíricos é fundamental para entender o “como” estes serão interpretados a partir de hipóteses testáveis.

Assim, é possível resumir a aplicação do desenho de pesquisa, e suas hipóteses iniciais e complementares, da seguinte forma: A primeira hipótese (H1) levantada, baseada na teoria do Partido Cartel, é que o aumento do número de partidos com representação na Câmara dos Deputados tem relação com a criação de diversos cargos na estrutura interna daquela Casa.

A abordagem tradicional do Presidencialismo de Coalizão é que o Poder Executivo, em razão da composição política multipartidária do Congresso Nacional, é obrigado a formar

amplas coalizões para implementação de seu programa de governo em troca de cargos e recursos de patronagem. Na mesma linha, a literatura de cartel afirma que os partidos políticos procuram retirar do Estado - geralmente do governo - recursos visando a manutenção de suas estruturas.

No caso da presente análise, há um deslocamento da teoria para o interior do Legislativo, ou seja, os partidos políticos passam a buscar os recursos de patronagem não somente no Executivo, mas também no Presidente da Mesa, que também detém muito poder institucional, político e administrativo. Assim, a segunda hipótese (H2) é que os partidos procuram na Presidência da Mesa recursos de patronagem.

A união das duas teorias leva à terceira - e principal - hipótese (H3), qual seja: a Liderança da Maioria foi criada para acomodar interesses partidários. Diante disso, a ambição do trabalho é demonstrar a relação de causalidade dos fatos: seja no contexto mais amplo de proliferação de partidos e a conseqüente criação de cargos, seja na procura de recursos de patronagem na Presidência da Mesa, seja na formalização da Liderança para acomodar interesses.

Para tanto, a base empírica – segundo elemento do tripé do desenho de pesquisa – tem o objetivo de identificar os partidos com representação na Câmara dos Deputados desde a redemocratização, bem como a criação de cargos políticos no mesmo período (1989-2018). Isso poderá confirmar ou não as hipóteses de que os referidos cargos foram criados para atender os partidos.

Por fim, a aplicação da metodologia servirá para organização e análise dos dados coletados com a operacionalização de mecanismos causais identificados a partir da revisão de literatura feita no capítulo anterior. Assim sendo, será aplicado o *Explaining outcomes process-tracing* (Beach; Pedersen, 2013) para construir uma explicação quanto ao resultado de um caso específico. Com essa abordagem pretende-se, a partir das evidências empíricas, apontar os mecanismos causais (variáveis intervenientes) que ligam um evento A (variável independente) ao evento B (variável dependente).

Como dito acima, as hipóteses levantadas propõem um descolamento das teorias para o interior do Legislativo. Em função disso, pode-se entender que há a elaboração de uma nova explicação teórica, derivada das abordagens tradicionais do Presidencialismo de Coalizão e do Partido Cartel. Além disso, para testar a validade da hipótese central do estudo (H3) é necessário realizar uma explicação - a partir dos mecanismos causais e evidências coletadas - sobre o processo político que levou ao resultado do caso específico: a formalização da Liderança da Maioria.

## 4 PROLIFERAÇÃO DE PARTIDOS E DE CARGOS

Como apontado anteriormente, os partidos foram se institucionalizando e profissionalizando. As teorias que foram desenvolvidas - em especial o “partido cartel” - nos ajudam a analisar o processo político da formalização da Liderança da Maioria da Câmara dos Deputados. A hipótese levantada, importando a teoria de Katz e Mair (1995), é que partidos políticos com representação na Câmara, procuram na Presidência da Mesa, os recursos de patronagem para seus quadros eleitos.

Este capítulo apresenta o crescimento do número de partidos com representação na Câmara dos Deputados após a redemocratização, bem como o aumento do número de cargos políticos daquela casa legislativa no mesmo período. Esses dados servirão para dar subsídio na aplicação do *process tracing* no presente estudo de caso.

### 4.1 PROLIFERAÇÃO DE PARTIDOS NO BRASIL

Durante grande parte da Ditadura Militar no Brasil, o sistema político foi marcado pela presença de somente dois partidos: ARENA, em apoio ao Regime; e MDB, reunindo os parlamentares de oposição. Com a Reforma Partidária de 1979, o bipartidarismo foi extinto e estabeleceu-se um pluralismo moderado, com a existência de cinco partidos. Durante a década de 1980 houve novos rearranjos partidários. Com isso, a Assembleia Nacional Constituinte chegou a ter 15 partidos (FLEISCHER, 2007). É possível observar que a proliferação de partidos foi uma constante em todo período democrático. O Quadro 2 traz a evolução do quantitativo nominal de partidos com representação na CD, de acordo com o resultado das eleições de 1990 até 2018 - desconsideradas as migrações, fusões ou incorporações partidárias no decorrer das legislaturas - ordenados de acordo com o tamanho das bancadas.

**Quadro 2** – Partidos com representação na CD, conforme resultado das eleições (1990-2018)

<b>Eleição</b>	<b>1990</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>	<b>2010</b>	<b>2014</b>	<b>2018</b>
<b>Partidos</b>	PMDB	PMDB	PFL	PT	PMDB	PT	PMDB	PT
	PFL	PFL	PSDB	PFL	PT	PMDB	PSDB	PSL
	PDT	PSDB	PMDB	PMDB	PSDB	PSDB	PP	PP
	PDS	PPR	PPB	PSDB	PFL	PP	PSD	PSD
	PRN	PT	PT	PPB	PP	DEM	PSB	MDB
	PSDB	PP	PTB	PTB	PSB	PR	PR	PR
	PTB	PDT	PDT	PL	PDT	PSB	PTB	PSB
	PT	PTB	PSB	PSB	PL	PDT	PRB	PRB
	PDC	PSB	PL	PDT	PPS	PTB	DEM	PSDB
	PL	PL	PCdoB	PPS	PTB	PSC	PDT	DEM
	PSB	PCdoB	PPS	PCdoB	PCdoB	PC do B	SD	PDT
	PSC	PMN	PSD	PRONA	PV	PV	PSC	SD
	PCdoB	PSD	PMN	PV	PSC	PPS	PROS	PODE
	PRS	PSC	PSC	PSD	PMN	PRB	PPS	PSOL
	PCB	PPS	PRONA	PST	PSOL	PMN	PCdoB	PTB
	PTR	PRN	PSL	PMN	PTC	PSOL	PV	PCdoB
	PST	PRP	PST	PSC	PHS	PT do B	PSOL	NOVO
	PSD	PV	PV	PSDC	PRONA	PHS	PHS	PROS
	PMN			PSL	PAN	PRTB	PTN	PSC
					PRB	PRP	PRP	PPS
					PTdoB	PTC	PMN	AVANTE
						PSL	PEN	PHS
							PSDC	PATRI
							PTC	PV
							PT do B	PRP
							PSL	PMN
							PRTB	PTC
								REDE
								PPL
								DC
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>27</b>	<b>30</b>
<b>Varição</b>		-5,26%	0,00%	5,56%	10,53%	4,76%	22,73%	11,11%

Fonte: elaboração própria, com dados do TSE (2018).

Com a eleição de 1990 – a primeira após a redemocratização –, para a 49ª Legislatura, os partidos com representação na CD chegaram ao total de 19. As eleições de 1994 foram as únicas em que houve uma diminuição do número de partidos, caindo de 19 para 18; número mantido em 1998. Após as eleições de 2002, observou-se um aumento constante de partidos com deputados eleitos. Naquele ano, foram 19. Em 2006, 21 partidos. No pleito de 2010, o quantitativo subiu para 22. Em 2014, houve um aumento expressivo, chegando a 27 partidos. Nas eleições de 2018, o número subiu para 30 partidos com representantes eleitos. Percebe-se que, na última década, houve uma explosão de agremiações, chegando a uma variação de mais de 38%.

A evolução nominal dos partidos pode apresentar uma leitura enviesada do quadro partidário; assim sendo, é importante recorrer ao Número Efetivo de Partidos no Parlamento (NEP), baseado no número de assentos na Casa Legislativa (LAAKSO; TAAGEPERA, 1979). O NEP é calculado pelo inverso do somatório do quadrado da proporção de cadeiras que cada partido obteve para o legislativo. O NEP parlamentar indica o grau de dispersão do poder legislativo entre os partidos que compõem um órgão legislativo. Esse índice é “[...] o número hipotético de partidos de tamanho igual que teriam o mesmo efeito na fragmentação do sistema que têm os partidos de tamanho diferente” (LAAKSO; TAAGEPERA, 1979, p. 4, tradução nossa<sup>18</sup>).

$$NEP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$$

Onde:

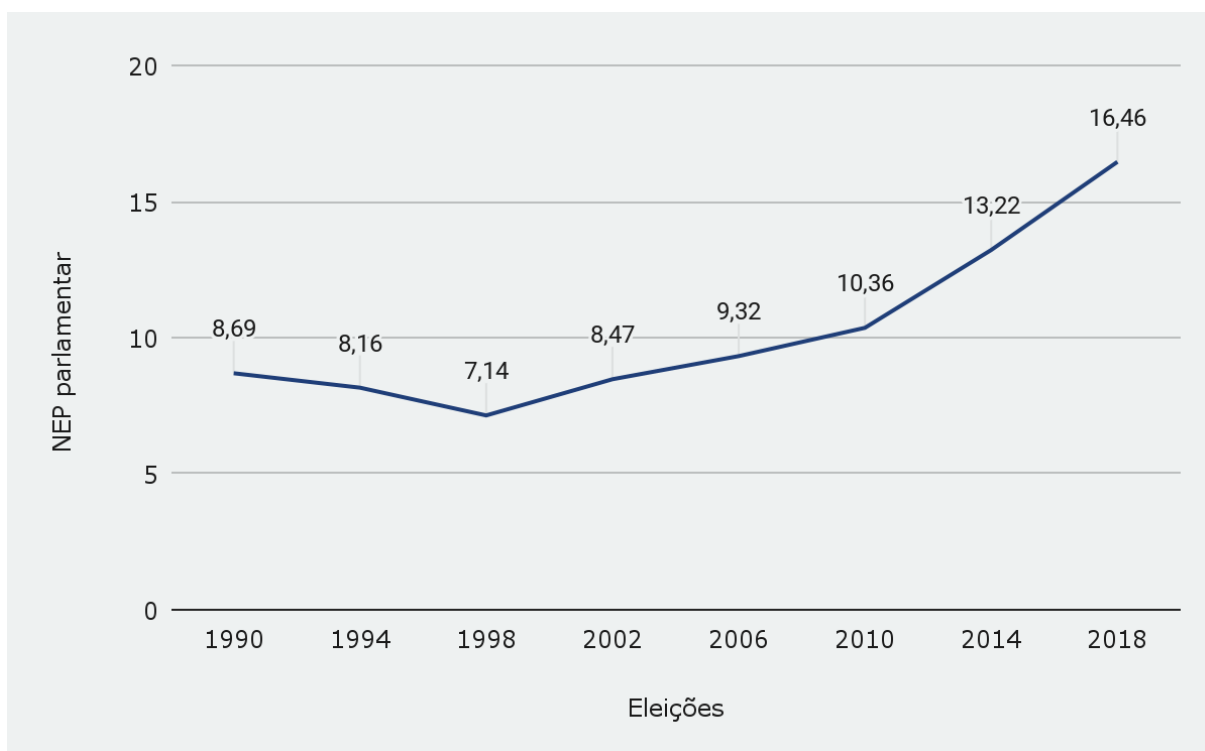
n = número de partidos

pi = proporção de cadeiras do partido i

O Gráfico 1 apresenta a evolução do NEP parlamentar desde as primeiras eleições legislativas após a Constituinte. É possível notar um decréscimo na fragmentação partidária nas primeiras legislaturas, na ordem de 17% entre 1990 e 1998. Contudo, a partir das eleições seguintes, percebe-se um crescimento acentuado do índice. De 1998 a 2018, houve um aumento de 130% na fragmentação partidária na CD. Considerando-se o início da série, houve uma variação total de 89%.

---

<sup>18</sup> Tradução livre do original: “[...] the number of hypothetical equal-size parties that would have the same total effect on fractionalization of the system as have the actual parties of unequal size.”

**Gráfico 1 - NEP parlamentar (1990-2018)**

**Fonte:** Elaboração própria, a partir de dados de Gallagher (2021).

Há vasta literatura que trata da relação da quantidade de partidos, governabilidade e relação entre os Poderes (LIMONGI; FIGUEIREDO, 1995; 1998; FIGUEIREDO, LIMONGI; VALENTE, 1999; AMORIM NETO, 2000; REIS, 2009; DANTAS, RAMOS; TANAKA, 2018; PERES; BEZERRA, 2020). O que se pretende, contudo, é seguir outra linha - com olhar mais interno para o Legislativo – a fim de analisar os reflexos desse pluripartidarismo nas estruturas internas da Câmara, para verificar se o crescimento do quantitativo de partidos com representação na Câmara teve influência na estrutura interna da Casa.

## 4.2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Quando se trata de institucionalização da Câmara dos Deputados, é imprescindível fazer menção ao artigo publicado originalmente por Poslby em 1968, no qual ele analisa como ocorreu esse processo nos EUA. Para o autor,

o crescimento da complexidade interna pode ser mostrado por três vias: no crescimento da autonomia e da importância das comissões, no crescimento das agências vinculadas à liderança partidária e no aumento geral na provisão de diversos emolumentos e auxílios aos membros, na forma de espaço de escritório, salários, subvenções, apoio de pessoal e pessoal para as comissões (POLSBY, 2008, p. 231).

Percebe-se que há interesse na literatura internacional pelos processos de institucionalização e de crescimento da complexidade interna das casas legislativas frente a outros poderes, em especial ao Poder Executivo.

No Brasil, há também um interesse crescente em estudar a organização interna do Poder Legislativo. Braga, Sathler e Miranda (2016), bem como Pires (2018; 2019) analisam a evolução das estruturas organizacionais da Câmara dos Deputados, para verificar como a ela se tornou “[...] uma entidade política permanente e bem definida que se distingue das outras entidades do sistema” (BRAGA; SATHLER; MIRANDA, 2016, p. 462, tradução nossa<sup>19</sup>).

Nesse sentido é importante destacar o grau de capacidade institucional do Poder Legislativo. Fish e Kroenig (2009) publicaram o *Handbook of National Legislatures*, que é uma pesquisa realizada sobre o Poder Legislativo de 158 países medindo: a) sua influência sobre o Executivo; b) sua autonomia institucional; c) seus poderes específicos e; d) sua capacidade institucional. Nesse último ponto, há dois itens que dizem respeito à estrutura organizacional os quais interessam ao presente estudo: 1) cada legislador tem um secretário pessoal e 2) cada legislador tem pelo menos um funcionário não-secretário com experiência em política.

Dentre os países pesquisados, apenas 32 (20,25%) têm cargos à disposição dos parlamentares. O Brasil é um deles. Nesse sentido, Braga, Sathler e Miranda (2016, p. 462, tradução nossa<sup>20</sup>) afirmam que “ao longo do tempo a Câmara dos Deputados tem crescido quanto ao seu volume de recursos, se tornando uma enorme organização, com aproximadamente 15.000 empregados para um total de 513 deputados, uma proporção de aproximadamente 30 empregados por deputado”.

---

<sup>19</sup> Do original em inglês: “[...] a permanent, well-defined political entity that is distinguished from the other entities of the system”.



Apesar da quantidade de empregados (servidores, cargos comissionados e secretários parlamentares) não ser diretamente objeto do presente estudo, esses dados demonstram a importância de se entender o processo pelo qual os cargos políticos foram criados recentemente, pois estes detêm recursos e espaços políticos que são cobiçados pelos parlamentares e pelos partidos políticos.

Na sequência serão apresentadas as estruturas organizacionais da Câmara dos Deputados, a genealogia e a proliferação de seus cargos políticos. Isso será importante para avaliar se o crescimento dos partidos levou ao aumento dos referidos cargos.

#### 4.3 ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

A Câmara dos Deputados dispõe de diversas estruturas organizacionais tais como cargos políticos, funções de confiança, cargos de livre nomeação e gabinetes à disposição dos deputados. Assim sendo,

também podemos razoavelmente supor que os parlamentares buscam outros recursos em suas ações parlamentares - posições de liderança; indicação para as principais comissões; espaço físico e equipe treinada - independentemente de suas motivações - egoístas ou altruístas (TESTA, 2017, p. 53, tradução nossa<sup>21</sup>).

Como apresentado anteriormente, Katz e Mair (1994; 1995; 2009) afirmam que os partidos passaram a depender cada vez mais do Estado para sua sobrevivência. Esta situação força as agremiações a uma cooperação mútua, que funciona com uma lógica forte. Se os partidos combinam de se apoiarem mutuamente em objetivos comuns, em geral eles ganham, e o prejuízo é de terceiros – muitas vezes da sociedade, que tem que arcar com mais gastos. Caso os partidos entrem em conflito - sem atuarem de forma conjunta - é provável que as perdas sejam recíprocas, pois principalmente os grandes participantes têm condições de causar danos aos outros.

---

<sup>20</sup> Do original em inglês: “*Throughout time, the BCD has grown in its volume of resources and today it is an enormous organisation, with approximately 15,000 employees for a total of 513 deputies, a ratio of approximately 30 employees per representative*”.

<sup>21</sup> Do original em inglês: “[...] *we may also reasonably assume that MPs seek other resources in their parliamentary actions – leadership positions; nominations for key committees; physical space and trained staff – regardless of their motivations – selfish or altruistic*”.

Dito isso, pode-se entender que os acordos políticos para ocupação dos cargos e espaços dentro da Câmara funcionam dentro dessa lógica de coalizão partidária apresentada por Katz e Mair. Por exemplo, caso haja um bloco amplamente majoritário para apoiar determinado candidato à presidência da Casa - combinação de cooperação mútua tendo em vista objetivos comuns -, há uma tendência de que os partidos desse “cartel” obtenham os lucros: cargos e espaços políticos.

Partindo da perspectiva de ocupação dos espaços públicos pelos partidos e seus membros também dentro do Legislativo, este capítulo pretende explorar a evolução dos cargos dentro da Câmara dos Deputados, o que pode ajudar a compreender se o aumento do número de partidos teve impacto na estrutura da Casa. Para tanto serão analisadas as resoluções que promoveram alterações no RICD e criaram órgãos na Câmara<sup>22</sup>. Nesse contexto, é importante mencionar que esses espaços políticos - seja na Mesa Diretora, nas Comissões Permanentes, nas Lideranças e até mesmo os de indicação do Presidente ou da Mesa, como a Procuradoria Parlamentar e a Secretária da Juventude, entre outros - têm estrutura física, bem como funções comissionadas e cargos de livre nomeação que servem de apoio técnico-legislativo aos titulares dos órgãos e que estão inseridos na lógica de extração de recursos públicos para manutenção dos quadros partidários, como explicado anteriormente na literatura dos partidos cartel<sup>23</sup>.

Deve-se ressaltar, contudo, que não serão abordadas as competências nem as atribuições de cada órgão, nem o quantitativo de cargos e funções em cada um deles, por fugir do escopo do presente estudo.

#### 4.3.1 Genealogia de órgãos e cargos

Os órgãos da CD estão listados no Título II do RICD. De acordo com a redação original, são eles: 1) Mesa Diretora, composta de Presidência, duas Vice-Presidências e quatro Secretarias - bem como de quatro suplentes de secretários; 2) Colégio de Líderes; 3) Procuradoria Parlamentar; 4) Liderança do Governo<sup>24</sup>; e 4) Comissões, compreendidas em Temporárias e Permanentes. Em sua composição original, a Câmara contava com 30 cargos políticos, dentre os quais 13 Comissões Permanentes<sup>25</sup>. O fato do RICD não ter tratado das

---

<sup>22</sup> Para fins de análise, será considerada a Resolução nº 17, de 1987, que aprovou o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e suas alterações posteriores no que diz respeito à criação de órgãos internos.

<sup>23</sup> Para informações sobre a estrutura administrativa dos órgãos, consultar a Resolução nº 1, de 2007.

<sup>24</sup> A Liderança do Governo não está no referido título II do RICD; ela consta no art. 11. Contudo, por se tratar de um órgão consolidado, será considerado como tal para fins de análise.

<sup>25</sup> Para Braga, Sathler e Miranda (2016), em 1989, havia 24 cargos políticos. Em seu estudo, os autores levaram em consideração apenas a Presidência, as Secretarias, as Suplências e as Comissões Permanentes. Em nosso

estruturas administrativas desses órgãos pode indicar que a principal preocupação do legislador foi a atividade política (BRAGA; SATHLER; MIRANDA, 2016).

Antes de prosseguir para a descrição da evolução dos cargos, é necessário fazer algumas considerações de ordem metodológica que justificaram o enquadramento dos órgãos em análise.

O Colégio de Líderes pode ser considerado um órgão consultivo do Presidente da Câmara - e, portanto, relacionado com a Mesa - para, dentre outras atribuições, definir a pauta de votações e tomar decisões políticas. Segundo Pires (2018, p. 17),

[o] Colégio reúne as lideranças, que podem ser de duas naturezas: as partidárias, com um representante para cada legenda com ao menos cinco deputados, e as que chamaremos aqui de institucionais, no caso as do Governo; da Minoria, criada em 2003; da Maioria, existente desde 2017; e a da Oposição, instituída já em 2018.

As lideranças têm direito a espaço físico, bem como a um quantitativo de cargos e funções. Em razão disso - e por já constar desde a primeira edição do RICD - o Colégio de Líderes será considerado para a contagem de cargos políticos.

Além disso, as lideranças, sejam elas partidárias ou institucionais, podem indicar vice-líderes “escolhidos pelo líder, e não têm poder para definir a distribuição dos cargos na estrutura funcional da Câmara a que a liderança tem direito” (PIRES, 2018, p. 18). Contudo, os vice-líderes têm direito a uma Cota para Exercício de Atividade Parlamentar<sup>26</sup>. Em razão disso, por ter uma relação com a patronagem, os vice-líderes também serão considerados para a contagem de cargos políticos.

As Comissões Temporárias são criadas por Ato do Presidente para uma finalidade específica e, como o próprio nome indica, são extintas ao final de determinado tempo. Assim sendo, elas não serão objeto de estudo, por não constarem individualmente no RICD e por não serem órgãos perenes da Casa, além de não terem recursos de patronagem<sup>27</sup>.

Feitas essas observações preliminares, passaremos à análise pormenorizada dos eventos, atos normativos e contexto do crescimento dos cargos políticos na Câmara.

Na década de 1990, ocorreram criações, desmembramentos e fusões de comissões. Duas foram desmembradas e outras duas criadas pelo Presidente Inocêncio Oliveira (PFL/PE).

---

caso, incluímos o Colégio de Líderes, a Liderança de Governo, com suas vice-lideranças, e a Procuradoria Parlamentar.

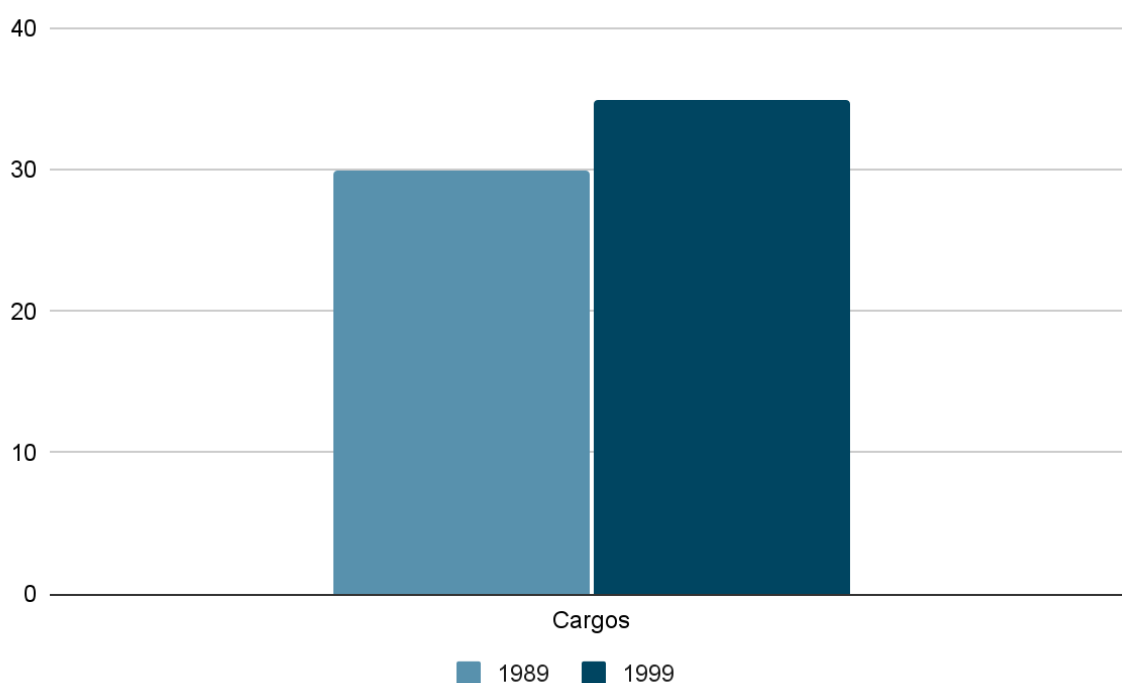
<sup>26</sup> Ato da Mesa nº 43, de 2009.

<sup>27</sup> Para maiores informações acerca de comissões temporárias, ver Oliveira, 2009 e Soares, 2011.

Em 1993, as Comissões de Viação e Transporte e a de Desenvolvimento Urbano e Interior<sup>28</sup> surgiram do desmembramento da Comissão de Viação e Transportes, Desenvolvimento Urbano e Interior. Além disso, a quantidade de vice-líderes do Governo foi ampliada de três para cinco.

Em janeiro de 1995 - já no final de seu mandato de presidente -, foram criadas as Comissões de Fiscalização Financeira e Controle<sup>29</sup> e de Direitos Humanos<sup>30</sup>. Em 1996, o presidente Luís Eduardo (PFL/BA) criou a Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional e fundiu as Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional em um mesmo colegiado<sup>31</sup>. Totalizando 35 cargos políticos, cuja evolução está representada no Gráfico 2:

**Gráfico 2 - Evolução dos cargos (1989-1999)**



Fonte: elaboração própria, com dados de Resoluções da CD.

Na década de 2000, observou-se o surgimento de sete novas estruturas: quatro comissões e dois órgãos de indicação do Presidente, além do Conselho de Ética. Em 2001, o Presidente Aécio Neves (PSDB/MG) instituiu a Ouvidoria Parlamentar<sup>32</sup>, bem como a

<sup>28</sup> Resolução nº 25, de 1993.

<sup>29</sup> Resolução nº 17, de 1995.

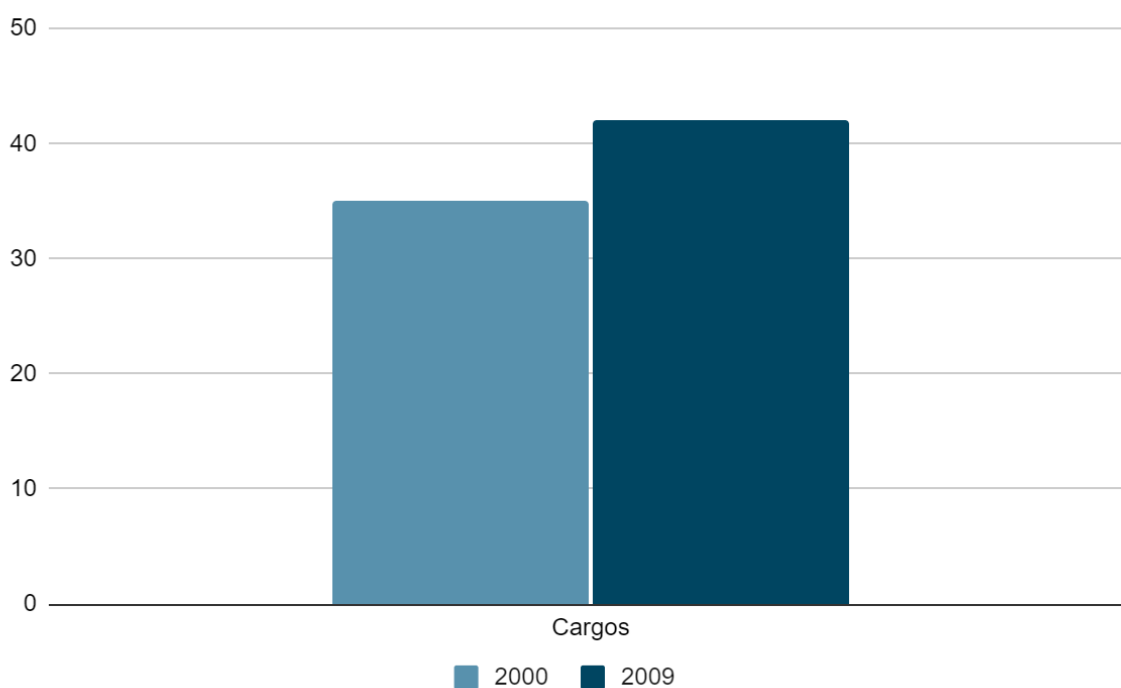
<sup>30</sup> Resolução nº 80, de 1995.

<sup>31</sup> Resolução nº 15, de 1996.

<sup>32</sup> Resolução nº 19, de 2001.

Comissão de Legislação Participativa<sup>33</sup>. Além disso, o art. 3º da Resolução 17, de 1989, determinava que a Mesa deveria apresentar um projeto de resolução sobre o Código de Ética e Decoro Parlamentar, que começou a tramitar em 1992 e foi aprovado em 2001<sup>34</sup>. O presidente Efraim Morais (PFL/PB), em 2002, criou a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico<sup>35</sup>. Sob a presidência de João Paulo Cunha (PT/SP), surgiram as Comissões de Turismo e Desporto<sup>36</sup> e - como resultado de um desmembramento - a de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável<sup>37</sup>, em 2003 e 2004, respectivamente. Em 2009 foi criada a Procuradoria Especial da Mulher pelo Presidente Michel Temer (PMDB/SP)<sup>38</sup>. Totalizando 42 cargos políticos. O número de comissões permanentes chegou a 20. O Gráfico 3 indica o aumento observado no período.

**Gráfico 3 - Evolução dos cargos (2000-2009)**



Fonte: elaboração própria, com dados de Resoluções da CD.

<sup>33</sup> Resolução nº 21, de 2001. Apesar de não estar diretamente subordinado a nenhum órgão, o Conselho de Ética será considerado, para fins de análise, como tal vinculado à Mesa. Essa escolha metodológica se justifica em função da eleição do Presidente do Conselho ser influenciada pelo Presidente da Câmara, em acordo com líderes partidários na divisão dos espaços políticos da Casa. Ademais, vale mencionar que Resolução nº 1, de 2011 promoveu algumas alterações no Conselho e no Código de Ética.

<sup>34</sup> Resolução nº 25, de 2001.

<sup>35</sup> Resolução nº 27, de 2002.

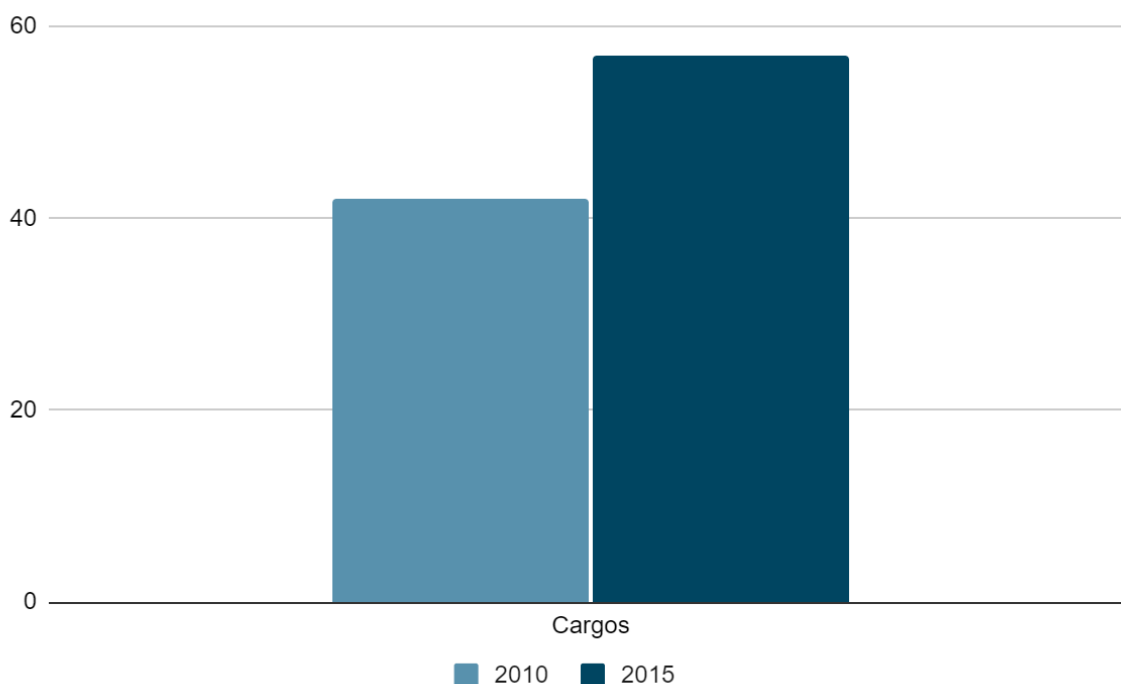
<sup>36</sup> Resolução nº 04, de 2003.

<sup>37</sup> Resolução nº 20, de 2004.

<sup>38</sup> Resolução nº 10, de 2009.

As primeiras alterações que foram feitas na década de 2010 - sob a presidência de Marco Maia (PT/RS) - no tocante a espaços políticos na Câmara foram a ampliação do quantitativo dos vice-líderes da Liderança do Governo, passando de cinco para dez, bem como a positivação no RICD da Liderança da Minoria, composta de um Líder e seis vice-líderes<sup>39</sup>. Em 2013 e 2014, o Presidente Henrique Eduardo Alves (PMDB/RN) institucionalizou a Corregedoria Parlamentar<sup>40</sup> e desmembrou as competências de duas comissões: a Comissão de Educação e Cultura<sup>41</sup> e a Comissão de Turismo e Desporto<sup>42</sup>. Além disso, a Procuradoria Especial da Mulher foi reestruturada, passando a se chamar Secretaria da Mulher, composta pela Procuradoria da Mulher e pela Coordenadoria dos Direitos da Mulher<sup>43</sup>. Totalizando 57 cargos políticos, sendo 22 comissões permanentes, conforme apresentado no Gráfico 4.

**Gráfico 4** - Evolução dos cargos (2010-2015)



Fonte: elaboração própria, com dados de Resoluções da CD.

<sup>39</sup> Resolução nº 1, de 2011. Acerca da Liderança da Minoria, deve-se destacar que essa estrutura foi efetivamente criada pelo Ato da Mesa nº 48, de 2004.

<sup>40</sup> Resolução nº 25, de 2013.

<sup>41</sup> Resolução nº 21, de 2013.

<sup>42</sup> Resolução nº 54, de 2014.

<sup>43</sup> Resolução nº 31, de 2013. A partir dessa alteração, as deputadas que comandam o órgão deixaram de ser designadas pelo Presidente da Câmara e passaram a ser eleitas pelo conjunto de parlamentares mulheres.

A segunda metade da década de 2010 foi marcada por muitas particularidades que merecem uma análise mais detida. Optou-se, portanto, em fazer uma seção específica para tratar desse período.

#### 4.3.2 Proliferação de cargos

A candidatura do Deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ) à Presidência da Câmara não contava com a simpatia do Governo Dilma, que apoiava o Deputado Arlindo Chinaglia (PT/SP). Com postura de independência, “Cunha foi eleito em primeiro turno com apoio declarado do PP, PTB, DEM, PRB, SD, PSC, PHS, PTN, PMN, PRP, PEN, PSDC e PRTB” (EDUARDO ..., 2015), partidos de centro, que em geral orbitam em torno do Poder Executivo a fim de garantir recursos de patronagem. Como dito anteriormente, pode-se entender que essa lógica de coalizão externa - em relação ao Executivo - foi transferida também para o interior do Legislativo, pois esses partidos, ao se unirem em torno de uma candidatura à Presidência da Mesa, o fazem visando também visando espaços políticos que dêem visibilidade para seus quadros.

Em seu discurso, Cunha afirmou o seguinte: “Em primeiro lugar, nós não seremos submissos. Nossa principal plataforma na campanha é a independência do Poder Legislativo, a independência da Câmara dos Deputados” (CUNHA ..., 2015). Percebe-se, com isso, uma atuação mais voltada para dentro do Legislativo. Nesse contexto, Cunha promoveu, desde o início do seu mandato, uma série de alterações no Regimento para criar cargos e abrir espaços políticos.

Logo em fevereiro de 2015, a primeira modificação foi a criação da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência<sup>44</sup>. No mês seguinte, espaços tradicionalmente ocupados por servidores efetivos tiveram a titularidade transferida para parlamentares - escolhidos pelo Presidente - com a criação de dois novos cargos: Secretaria de Relações Internacionais<sup>45</sup> e Secretaria de Comunicação Social<sup>46</sup>. Em abril de 2016, outras duas comissões tiveram origem: a de Defesa dos Direitos da Mulher e a de Defesa dos Direitos da Pessoa

---

<sup>44</sup> Resolução nº 1, de 2015. Esta resolução também aumentou significativamente a quantidade de comissões cumulativas, ou seja, aquelas nas quais os deputados podem ser titulares.

<sup>45</sup> Resolução nº 3, de 2015.

<sup>46</sup> Resolução nº 4, de 2015.

Idosa<sup>47</sup>. Além disso, em maio houve outra ampliação nos cargos políticos nas Lideranças do Governo e da Minoria, passando a constar com quinze e nove vice-líderes, respectivamente<sup>48</sup>.

Com a renúncia do Deputado Eduardo Cunha à Presidência da Câmara (CUNHA ..., 2016), foram convocadas novas eleições para concluir o respectivo biênio da Mesa. A disputa foi vencida, em segundo turno, pelo Deputado Rodrigo Maia (DEM/RJ), o qual - com apoio de partidos de esquerda - “foi eleito com 285 votos, contra 170 votos para o segundo colocado, Rogério Rosso (PSD/DF)” (ALIADOS ..., 2016). Rodrigo Maia ainda foi reeleito em primeiro turno tanto em 2017 - com apoio do PMDB, PSDB, PP, PR, PSD, PSB, DEM, PRB, PTN, PPS, PHS, PV e PTdoB (RODRIGO ..., 2017) – como em 2019 – como candidato oficial do bloco PSL, PP, PSD, MDB, PR, PRB, DEM, PSDB, PTB, PSC e PMN (RODRIGO ..., 2019). É importante notar que, tanto na eleição de Cunha quanto na segunda e terceira eleições de Maia, o apoio dos partidos de centro e centro-direita foram fundamentais para a vitória já no primeiro turno.

Ao longo de seus mandatos como Presidente, Maia criou a Secretaria da Juventude<sup>49</sup>, a Secretaria de Transparência<sup>50</sup> e a Secretaria de Participação, Interação e Mídias Digitais - área anteriormente ligada à Secretaria de Comunicação<sup>51</sup>. Ademais, também houve a formalização da Liderança da Maioria, bem como o reconhecimento da existência da Liderança da Oposição, cujo processo político será explorado mais adiante. Ao final desse período, a Câmara passou a contar com 50 órgãos e/ou cargos políticos – da Mesa ou com ela relacionados direta ou indiretamente – e 25 comissões permanentes. Totalizando 75 cargos de indicação política, conforme apresentado no Gráfico 5.

---

<sup>47</sup> Resolução nº 15, de 2016.

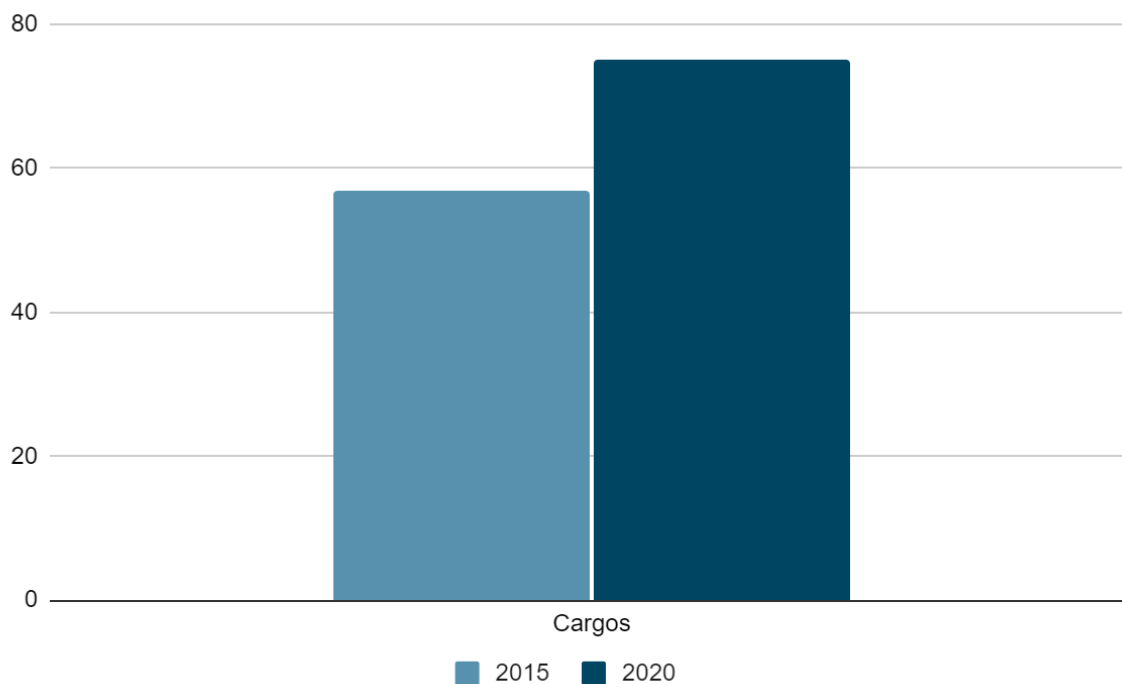
<sup>48</sup> Resolução nº 17, de 2016. Esta resolução foi promulgada pelo Deputado Giacobbo (PL/PR), que estava no exercício da presidência, em função do afastamento de Eduardo Cunha da presidência da CD, por determinação do STF.

<sup>49</sup> Resolução nº 20, de 2016.

<sup>50</sup> Resolução nº 5, de 2019.

<sup>51</sup> Resolução nº 6, de 2019.

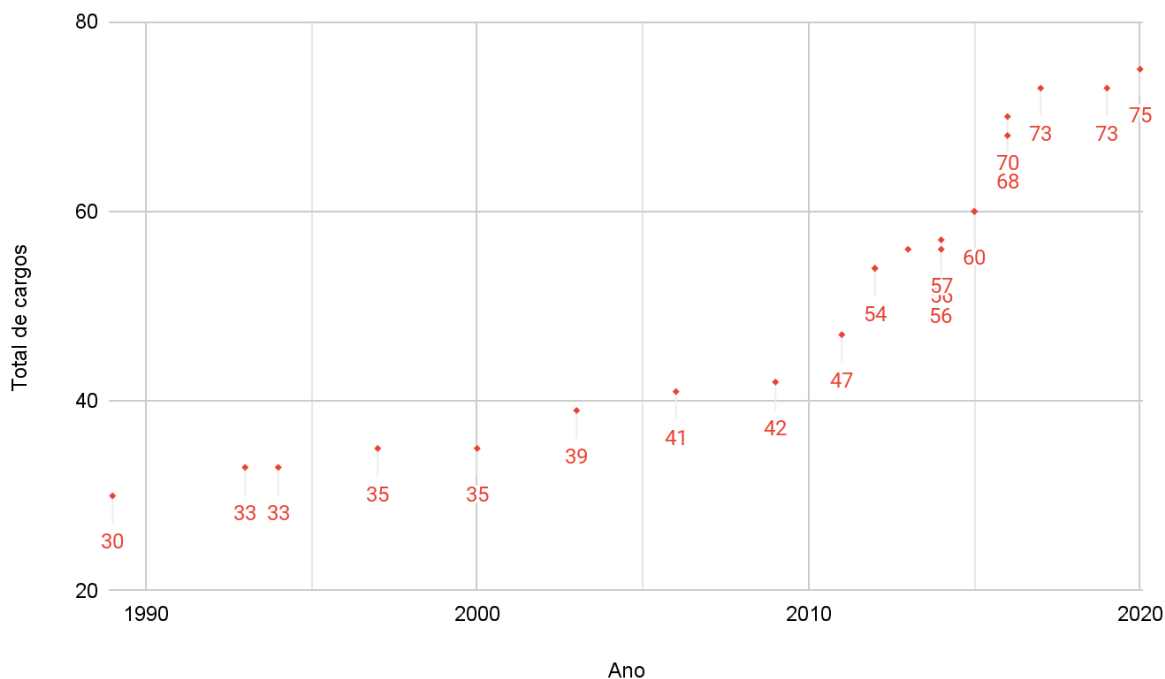


**Gráfico 5 - Evolução dos cargos (2015-2020)**

Fonte: elaboração própria, com dados de Resoluções da CD.

Nesse período, houve um acréscimo nominal de 18 cargos - aproximadamente 28,5% em relação ao período anterior. Sendo que 4 deles são Secretaria que estão sob influência direta da Presidência e/ou da Mesa: Secretaria de Relações Internacionais, de Comunicação Social, de Participação, Interação e Mídias Digitais e da Transparência.

O Gráfico 6 mostra, de forma consolidada, a evolução das criações e transformações dos cargos políticos da Câmara dos Deputados, no período de 1989 a 2020.

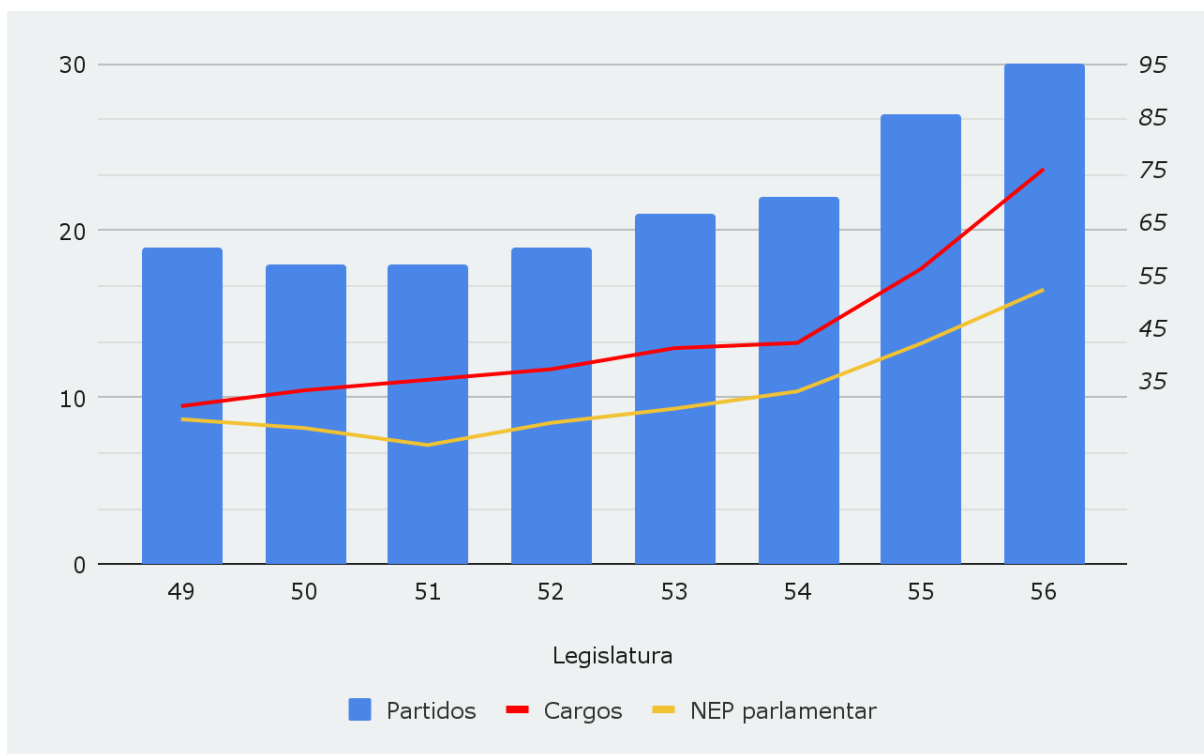
**Gráfico 6 - Linha do tempo dos cargos na CD (1989-2020)**

Fonte: elaboração própria, com dados de Resoluções da CD.

É possível notar que na primeira década não houve um acréscimo significativo de cargos políticos: em 1989 havia 30 cargos e em 2000 chegou a 35. No segundo período analisado, entre 2000 e 2010, percebe-se um crescimento moderado, saindo de 35 e chegando a 42 cargos. A partir de 2010, é nítido o aumento acentuado: até o fim de 2014, o número de cargos chegou a 57. E, na segunda metade daquela década, saltou para 75 cargos<sup>52</sup>.

Para fazer uma análise mais precisa dos partidos com representação na CD e das criações de cargos da Casa é importante traçar um paralelo entre eles. O Gráfico 7 apresenta a evolução, ao longo das legislaturas, dos dados apresentados anteriormente:

<sup>52</sup> Para informações mais detalhadas dos cargos políticos criados, consultar quadros que constam no apêndice.

**Gráfico 7** - Evolução dos partidos e cargos políticos na CD (49<sup>a</sup>-56<sup>a</sup> Legislatura)

Fonte: elaboração própria, com dados de Resoluções da CD, do TSE (2022) e de GALLAGHER (2021).

No início do período analisado (49<sup>a</sup> a 51<sup>a</sup> Legislaturas), percebeu-se uma leve diminuição do número nominal - colunas azuis (eixo y da esquerda do gráfico) - e efetivo de partidos - linha amarela -, na ordem de 17%. Apesar disso, houve um pequeno crescimento dos cargos - linha vermelha (eixo y da direita do gráfico), de aproximadamente 16,5%.

Entre a 51<sup>a</sup> e a 54<sup>a</sup> legislatura, houve um crescimento moderado nos partidos (nominal: 22%; efetivo: 45%). Acompanhando essa elevação, nota-se um incremento proporcional no número de cargos políticos, na ordem de 20%.

A partir da 54<sup>a</sup> Legislatura, percebe-se um crescimento acentuado na quantidade de partidos, pulando de 22 para 30 - uma variação de 26%. Considerando-se o NEP parlamentar, observa-se um aumento ainda mais significativo, de quase 59%. Acompanhando essa curva, a quantidade de cargos cresceu aproximadamente em 63%.

Numa visão global de todo o período, houve um crescimento de 100% no número de partidos com representação na CD (aproximadamente 89,5%, considerando o NEP), acompanhado por uma proliferação de cargos na ordem de aproximadamente 150%.

A formalização da LM, durante a 55<sup>a</sup> Legislatura, pode ser compreendida como parte desse processo mais amplo de ampliação dos espaços políticos e institucionais da Câmara dos Deputados para acomodação dos partidos políticos com representação na Casa e, mais

especificamente, que apoiaram a eleição dos últimos Presidentes da CD. O próximo capítulo tratará desse órgão e do contexto mais próximo do seu surgimento.

## 5 LIDERANÇA DA MAIORIA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) trata, no Capítulo V, dos “Blocos Parlamentares, da Maioria e da Minoria”. Os dispositivos deste capítulo trazem importantes elementos que merecem uma explicação mais detalhada.

O artigo 12 define que as “representações de dois ou mais Partidos, por deliberação das respectivas bancadas, poderão constituir Bloco Parlamentar, sob Liderança comum” (BRASIL, 2021, p. 7). Com isso, partidos podem se unir para aumentar sua influência no processo legislativo e na ocupação dos espaços políticos e institucionais da Casa.

O conceito de Maioria é estabelecido no artigo 13, segundo o qual:

**Constitui a Maioria o Partido ou Bloco Parlamentar** integrado pela **maioria absoluta dos membros da Casa** [257 deputados], considerando-se Minoria a representação imediatamente inferior que, em relação ao Governo, expresse posição diversa da Maioria.

Parágrafo único. Se nenhuma representação atingir a maioria absoluta, assume as funções regimentais e constitucionais da Maioria o Partido ou Bloco Parlamentar que tiver **o maior número de representantes**. (BRASIL, 2020, p. 8, grifo nosso).

A Minoria é a maior agremiação que, em relação ao governo, “expresse posição diversa da Maioria”. Ou seja, caso a Maioria seja favorável ao Governo, a Minoria será de oposição. Caso a Maioria seja oposição ao Governo, a Minoria deverá ser da base de apoio ao Governo.

Nesse sentido, merece destaque a Questão de Ordem<sup>53</sup> (QO) nº 429/2004, na qual o Deputado José Thomaz Nonô (PSDB-AL) fez um questionamento acerca da Liderança da Minoria (anexo A). Em sua resposta, o Presidente João Paulo Cunha (PT-SP) estabeleceu, dentre outras coisas que

a Liderança do Governo não representa a Liderança da Maioria, podendo ocorrer que o Governo não disponha de maioria na Casa; [...] que a Maioria e a Minoria estão atreladas a Partidos ou Blocos, enquanto a Liderança do Governo tem existência independente (BRASIL, [S.d])

Apesar disso, historicamente há uma associação automática entre Liderança da Maioria e Liderança do Governo. Na mesma QO 429/2004, o Presidente afirma que “liderança

---

<sup>53</sup> Questão de Ordem é, conforme o art. 95 do RICD “toda dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática exclusiva ou relacionada com a Constituição Federal. (BRASIL, 2021, p. 56)

da maioria [...] na verdade, é a liderança do governo” (BRASIL, [S.d.]). Apesar de haver um destaque para o Governo, contudo, as lideranças não são, necessariamente, a mesma coisa. Tanto é assim que o Capítulo IV, que trata dos líderes e suas atribuições, discrimina nos artigos 11 e 11-A<sup>54</sup>, a composição e prerrogativas das Lideranças do Governo e da Minoria, respectivamente. Não cita Liderança da Maioria nessa parte.

A outra parte do RICD que faz referência expressa à Maioria é no dispositivo que trata do Colégio de Líderes, o qual é um órgão da Câmara, que serve para auxiliar o Presidente da Casa em questões políticas, legislativas e administrativas. O artigo 20 estabelece que os “líderes da Maioria, da Minoria, dos Partidos, dos Blocos Parlamentares e do Governo constituem o Colégio de Líderes” (BRASIL, 2021, p. 13). As deliberações deste colegiado são tomadas, geralmente, mediante consenso. Caso não seja possível, o RICD estatui que deve ser observado o critério da maioria absoluta ponderada. Deve-se destacar que, por se tratar de um órgão que serve para ajudar o Presidente em questões internas - com a definição da pauta, por exemplo -, o Líder do Governo tem voz, mas não tem voto. Já o Líder da Maioria poderia votar nesse colegiado.

Nota-se, com isso, que a Liderança do Governo funciona desde uma perspectiva externa à Câmara. Ou seja, trazendo elementos e dando orientações sobre como o Executivo gostaria que sua base de apoio se comportasse. Já a Liderança da Maioria tem, em tese, uma visão mais voltada para dentro de si. Ou seja, como a maioria dos membros da Casa se comporta em relação a determinados temas.

Vale adicionar que a CF/88 também faz referência ao Líder da Maioria. Os artigos 89 e 90 tratam do Conselho da República, órgão superior de consulta do Presidente da República, que se pronuncia sobre intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio; bem como sobre questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas. Dentre outros membros, fazem parte os líderes da maioria e da minoria da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Dito isso, será apresentado, na próxima parte, o contexto histórico e político da formalização da LM. A descrição cronológica dos fatos será fundamental para melhor compreensão do fenômeno a partir da aplicação do *process tracing*.

## 5.1 CONTEXTO HISTÓRICO E POLÍTICO: FORMALIZAÇÃO DA LIDERANÇA DA MAIORIA

---

<sup>54</sup> Acrescido pela Resolução nº 1, de 2011

Apesar de o Regimento já trazer a previsão da Maioria, não se tem notícia de uma indicação formal de um líder da Maioria antes da 55ª Legislatura. Na ocasião, Rodrigo Maia (DEM/RJ) era o presidente da Câmara dos Deputados e Michel Temer (MDB), o presidente da República. A “criação” do cargo ocorreu – segundo informações de jornais de fevereiro de 2017 – para

acomodar a bancada do PMDB no núcleo central do governo, [...] [a fim de] atender à principal queixa da bancada peemedebista da Câmara, que é de estar fora do núcleo decisório formado pela cúpula do Planalto, os presidentes da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), e do Senado, Eunício Oliveira (PMDB-CE), e os líderes do governo no Senado, Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), no Congresso, Romero Jucá (PMDB-RR), e na Câmara, André Moura. A reclamação que tem chegado ao gabinete presidencial é que nenhum dos integrantes deste grupo representa os deputados do partido de Temer. (IGLESIAS, 2017).

A mesma reportagem informou que Rodrigo Maia, recém reconduzido para o cargo de Presidente da Câmara dos Deputados, trabalhava para a saída de André Moura da Liderança do Governo e a indicação do Deputado Aguinaldo Ribeiro (PP/PB) para a vaga. “A avaliação do Planalto, porém, [era] de que o PP [estava] com um bom tamanho no governo, ocupando os ministério [*sic*] da Saúde e da Agricultura, dois dos maiores orçamentos da Esplanada” (IGLESIAS, 2017).

Em 24 de fevereiro, conforme matéria do Estadão, o Deputado Lelo Coimbra (PMDB/ES) aceitou o convite do Presidente da República para assumir o posto de líder da Maioria. Novamente a matéria repercute a reclamação da bancada do MDB da Câmara de “estar de fora de cargos estratégicos no governo e na Câmara. Na tentativa de diminuir a tensão na bancada de seu partido, Temer nomeou ontem, 23, o deputado Osmar Serraglio (PMDB-PR) como ministro da Justiça” (DECAT; GADELHA, 2017). Além disso, os repórteres noticiaram a influência de Rodrigo Maia na troca da Liderança do Governo, como já havia sido apontado pela publicação do Globo no início do mês.

Inicialmente, o presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), resistia a criar o cargo de líder da maioria. No entanto, após conseguir tirar o deputado André Moura (PSC-SE), seu desafeto político [*sic*], da liderança do governo na Casa e colocar Aguinaldo Ribeiro (PP-PB) no posto, Maia recuou e aceitou criar a liderança da maioria, para ajudar a acalmar a bancada peemedebista (DECAT; GADELHA, 2017).

A oficialização, contudo, somente ocorreu em 4 de abril de 2017, quando o Deputado Arthur Lira (PP/AL), líder do bloco PP/PTN/PHS/PTdoB - maior agremiação na época - enviou

ofício à Presidência (anexo B), indicando o Deputado Lelo Coimbra para ocupar o cargo. Assim sendo, houve uma mudança na divisão interna de cargos não só na Câmara, mas em todo o Congresso. O Deputado André Moura, que era líder do Governo, foi substituído pelo Deputado Aguinaldo Ribeiro. André Moura foi nomeado como Líder do Governo no Congresso Nacional. O antigo ocupante desse cargo, Senador Romero Jucá, foi deslocado para a Liderança do Governo no Senado. O Senador Aloysio Nunes, antecessor de Jucá na Liderança, foi nomeado Ministro das Relações Exteriores. E, por fim, para o recém-criado cargo de Líder da Maioria, como dito acima, foi indicado o Deputado Lelo Coimbra. Toda essa movimentação de cargos indica a dependência dos partidos políticos de instrumentos de patronagem e, sobretudo, a inter-relação entre as perspectivas externa e interna ao Legislativo do Presidencialismo de Coalizão, como afirmado anteriormente.

Nesse ponto é importante fazer uma pausa na cronologia dos acontecimentos da formalização da LM e destacar outro elemento importante nesse contexto: as “facções” do PMDB. Apontada na indicação de Osmar Serraglio para o Ministério da Justiça; na indicação de Lelo Coimbra para Liderança da Maioria na CD; assim como as conseqüentes acomodações que houve em outros cargos do partido no Congresso. A disputa interna entre essas “facções” remete às tipologias de Katz e Mair (1995) e Wolinetz, (2002), especificamente à disputa que pode ocorrer entre as faces públicas e a direção do partido (*party in public office x party in central office*), bem como a “procura por cargos” (*office-seeking*), uma vez que reflete a prioridade do partido na ocupação de cargos públicos e na disputa por recursos estatais.

Em geral, os partidos - e o MDB é um bom exemplo disso – não são um bloco unívoco no qual todos os membros avançam na mesma direção, sob um comando único. Há vários “partidos” dentro no MDB e a formalização da LM - com todo processo político que a envolveu - foi para acomodar os interesses desses grupos, muitas vezes agrupados em torno de cada Casa Legislativa. Eunício Oliveira e Romero Jucá, ambos senadores do partido, tinham destaque no Congresso, o primeiro era Presidente do Senado, e o segundo líder do Governo. No âmbito da Câmara, havia um descontentamento de que o partido não estava devidamente representado. Assim, a escolha do deputado Osmar Serraglio foi uma tentativa de acomodar esses interesses e equilibrar a balança. Contudo, essa indicação criou divergências entre os deputados (NOMEAÇÃO ..., 2017) e até ameaça de rompimento do Vice-presidente da Câmara com o Governo, como noticiado pela “Isto é”, em 23 de fevereiro de 2017 (APÓS INDICAÇÃO ..., 2017). Assim, nesse mesmo contexto, houve a indicação do deputado Lelo Coimbra para a LM e as conseqüentes mudanças nos demais cargos, como apontado acima.

Retomando aos acontecimentos em torno da Liderança da Maioria, em 19 de abril de



2017, o Presidente Rodrigo Maia (DEM/RJ) publicou uma decisão reconhecendo a existência autônoma da função de Líder da Maioria (anexo C). A partir disso, a Maioria passou a constar no Painel Eletrônico da Câmara, tendo o líder atribuições regimentais do art. 10 do RICD, tais como: fazer uso da palavra e orientar a bancada. Além da Liderança da Maioria, na mesma ocasião também foi formada a Liderança da Oposição. Pires (2018, p. 85) informa que o “argumento usado [para criação da Liderança da Oposição] foi de que as lideranças da Minoria e Maioria se contrapõem uma a outra, mas a CD teria ficado sem uma função que se equiparasse à Liderança do Governo”. Com isso, além dos líderes de partidos e blocos, da Minoria e do Governo - que já existiam -, a Câmara dos Deputados passou a contar com os líderes da Maioria e da Oposição.

Interessante notar que, no caso da Liderança da Minoria - como visto anteriormente -, primeiro houve uma Ato da Mesa criando a estrutura e, posteriormente, sua positivação no RICD. Já no caso da Liderança da Maioria ocorreu o contrário. Já existia a previsão do órgão desde a primeira edição do RICD, contudo, sua oficialização somente veio a ocorrer mediante Ato da Presidência.

Na semana seguinte, em 26 de abril, o Líder Arthur Lira pediu a palavra para levantar a QO 304/2017 (anexo D), na qual defendeu não existir amparo regimental para a atuação do Líder da Oposição, nos termos do art. 20 do RICD, argumentando que o “regimento [é] bastante complacente com a obstrução [e criticando o Presidente por estar] tendo democracia em demasia para o efeito de condução deste plenário” (BRASIL, [S.d.]). Em sua resposta, o Presidente Rodrigo Maia não deu provimento à QO e informou que iria manter a indicação da liderança da Oposição, para manter o equilíbrio de forças política, com dois para cada lado - Liderança do Governo e Liderança da Maioria; Liderança da Oposição e Liderança da Minoria.

Outro acontecimento que merece destaque, logo no início do governo Bolsonaro, em 21 de março de 2019 (anexo E), foi a indicação do novo Líder da Maioria. Na ocasião, o maior bloco era composto pelos partidos MDB, PP, PSD, PRB, PR, DEM, PSDB, PTB, PMN e PSC, cujo líder era o Deputado Elmar Nascimento (DEM/BA). Bastaria sua assinatura no ofício, contudo, os líderes de todos os partidos do bloco assinaram a indicação do Líder da Maioria, Deputado Aguinaldo Ribeiro (PP/PB), que era líder do Governo na gestão do ex-presidente Temer. Com isso, o líder passou a ter mais destaque nos debates da Câmara, atuando em parceria com o Presidente da Câmara, Deputado Rodrigo Maia. Isso acabou conferindo maior peso político ao cargo.

Deve-se ressaltar que, sob a condução de Aguinaldo Ribeiro, a Liderança da Maioria conseguiu uma sala com localização privilegiada, ao lado da Presidência da Câmara e perto do

Plenário, com direito a uma estrutura com chefia de gabinete e cargos à sua disposição. Além disso, nesse mesmo período foram feitas indicações de vice-líderes de forma a agregar mais peso político ao órgão.

Após amplo debate teórico e exposição detalhada dos dados referentes aos partidos e cargos, o próximo capítulo será dedicado à aplicação do *process tracing* na sobre o contexto político da criação da Liderança da Maioria.

## 6 TESTES DE HIPÓTESES E INFERÊNCIAS CAUSAIS

Tendo feito o levantamento dos dados necessários para a análise - aumento do NEP parlamentar e proliferação de cargos políticos na CD - e verificado o contexto político do estudo de caso – necessidade de acomodar interesses partidários –, é importante reiterar que o *process tracing* é uma ferramenta analítica que possibilita extrair inferências causais a partir de evidências em uma sequência temporal de eventos (variáveis intervenientes), que levaram do evento A (variável independente) para o evento B (variável dependente).

Este capítulo se destina a enunciar o mecanismo causal (MC), apontar as partes que o compõem (P-MC), identificar as evidências materiais (E), levantar as hipóteses (H) para apontar inferências causais (IC) dentro do contexto político do presente estudo de caso.

A partir do levantamento de dados foi identificado o seguinte mecanismo causal: patronagem (MC). As partes que o compõem são: Presidência da Mesa (P-MC1); Presidência da República (P-MC2).

As evidências materiais descritas no capítulo 4 (base empírica de dados coletados entre os anos 1989-2018) podem ser classificadas da seguinte forma: aumento significativo no NEP parlamentar (E1); crescimento vertiginoso do número de cargos (E2); apoio declarado de vários partidos à candidatura de Eduardo Cunha à Presidência da Câmara em 2015 (E3); alterações da estrutura da Câmara feitas por Cunha (E4); apoio declarado de vários partidos à candidatura de Rodrigo Maia à Presidência da Câmara em 2017 (E5); criação de cargos feita por Maia (E6).

Há também outras evidências indicadas no Capítulo 5 (contexto mais próximo da formalização da LM): matérias jornalísticas dando notícia da criação do órgão (E7); insatisfação do MDB com o espaço ocupado no Governo Temer (E8); nomeação do Dep. Osmar Serraglio como Ministro da Justiça (E9); ofício de indicação do Dep. Lelo Coimbra (E10); criação da Liderança da Oposição (E11). Além dessas, outras evidências serão indicadas quando da realização dos testes das hipóteses.

Diante disso, serão aplicados os testes propostos por Collier (2011) a fim verificar a validade das hipóteses iniciais H1 (o aumento dos partidos gera aumento de cargos) e H2 (os partidos procuram na Presidência da Mesa recursos de patronagem). Estas duas hipóteses são complementares e servem para pavimentar as inferências causais que darão robustez para análise da H3 (a Liderança da Maioria foi criada para acomodar interesses partidários) apresentadas no capítulo 3.

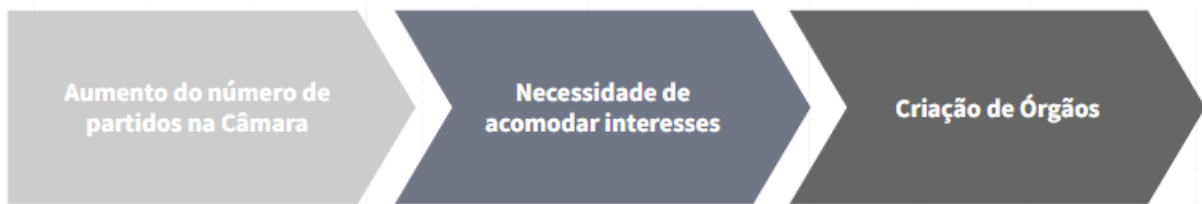
## 6.1 HIPÓTESE 1: AUMENTO DE PARTIDOS GERA AUMENTO DE CARGOS

A primeira hipótese levantada é que diversos cargos foram criados na estrutura interna da Câmara dos Deputados em função do aumento do número de partidos com representação naquela Casa. Os dados apresentados anteriormente no gráfico 3 indicam que há uma clara relação entre o aumento significativo no NEP parlamentar e o crescimento vertiginoso do número de cargos.

O NEP parlamentar saltou de 8,69 para 16,46 entre 1990 e 2018. No mesmo período, o número de cargos políticos foi de 30 para 75. Percebe-se que a teoria dos partidos cartel pode ser aplicada no interior do Legislativo, no sentido que diversos cargos foram criados para dar suporte aos partidos com representação na Câmara. Assim sendo, é possível afirmar que há uma demanda cada vez maior dos partidos e seus membros eleitos em ocupar cargos e espaços políticos, retirando do Estado recursos tendo em vista a manutenção de suas estruturas.

Nesse contexto, foi possível notar dois eventos que supomos ter relação causal: aumento do número de partidos (evento A) e criação de órgãos (evento B), os quais se conectam pela patronagem (MC), mediante ação da Presidência da Mesa (P-MC1), para acomodar interesses. Isso indica o trinômio partidos-patronagem-cargos. Operacionalizando os dados e a teoria, a figura 2 aponta os elementos da engrenagem analítica da cadeia causal da H1:

**Figura 2** - Engrenagem analítica de H1



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

Assim sendo, percebe-se que há uma relação causal entre os mecanismos e as evidências, indicando que o aumento de cargos decorreu da proliferação de partidos (IC1). Como a Liderança da Maioria foi criada no período de maior proliferação de espaços políticos, há uma relação de causalidade interna entre os elementos apresentados. Pode-se, portanto, inferir que sua formalização está incluída nesse processo mais amplo de criação de cargos em função do aumento do número de partidos (IC2). O Quadro 3 apresenta de forma sintética o teste *Hoop* que aponta uma direção favorável para H1.

**Quadro 3 - Teste Hoop (H1)**

<b>H1</b>	<b>Aumento de partidos gera aumento de cargos</b>
Evento A	Partidos (aumento)
Evento B	Cargos (criação)
MC	Patronagem
P-MC1	Presidência da Mesa
E1	Aumento significativo do NEP parlamentar
E2	Crescimento vertiginoso do número de cargos
<b>IC1</b>	<b>O aumento de cargos decorreu da proliferação de partidos</b>
<b>IC2</b>	<b>A formalização da Liderança da Maioria ocorreu em um contexto mais amplo de proliferação de cargos em razão do aumento do número de partidos na Câmara</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022).

Por estar ainda nos estágios iniciais da análise, esse teste afirma a relevância da hipótese 1, porém ainda não a confirma. Contudo, as inferências causais decorrentes de H1 podem ajudar a construir uma explicação mais robusta com os demais testes.

## 6.2 HIPÓTESE 2: PARTIDOS PROCURAM NA PRESIDÊNCIA DA MESA RECURSOS DE PATRONAGEM

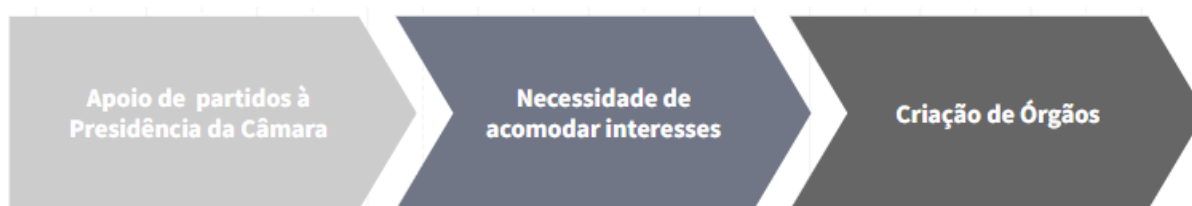
A hipótese 2 supõe que os partidos procuram na Presidência da Mesa recursos de patronagem. Nesta hipótese há um deslocamento das teorias sobre Presidencialismo de Coalizão e sobre Partidos Cartel saindo da abordagem tradicional Executivo-Legislativo (relação externa), para uma nova abordagem Legislativo-Legislativo (relação interna).

Segundo as teorias “originais”, em razão do quadro multipartidário, o Executivo forma uma coalizão de apoio legislativo para aprovar seu programa de governo. Em troca, os partidos recebem recursos de patronagem, em geral cargos na Administração Pública.

Ao deslocar a teoria para o interior do Legislativo, uma nova dinâmica pode ser observada: A coalizão de apoio à Presidência da Mesa ocorre, em tese, em troca de indicações para cargos políticos à disposição do Presidente.

Desse modo, é possível perceber dois eventos que supomos ter relação causal: apoio partidário à Presidência da Câmara (evento A) e criação de órgãos (evento B), os quais se conectam pela patronagem (MC), mediante ação da Presidência da Mesa (P-MC1), para acomodar interesses. Isso indica novamente o trinômio partidos-patronagem-cargos, já apontado em H1. Operacionalizando os dados e a teoria, a Figura 3 aponta os elementos da engrenagem analítica da cadeia causal da H2:

**Figura 3** - Engrenagem analítica de H2



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

O apoio declarado de vários partidos à candidatura de Eduardo Cunha à Presidência da Câmara em 2015 (E3), bem como à de Rodrigo Maia em 2017 (E5) e as alterações na estrutura da Casa, com a criação de novos cargos, realizada por ambos os presidentes (E4 e E6) levam a crer que essas evidências têm relação umas com as outras, validando o deslocamento da teoria.

Cabe salientar novamente que ambos os presidentes venceram eleições em primeiro turno em função de apoio de um bloco partidário majoritário. Além disso, em relação a alterações feitas por Cunha, é importante destacar que a Secretaria de Relações Internacionais e a Secretaria de Comunicação já existiam na estrutura da Câmara, mas sem um vínculo direto com a Presidência. Elas pertenciam estritamente à administração da Casa. A criação desses órgãos deu um caráter político-partidário às indicações de seus titulares, reforçando, portanto, a relação causal entre os elementos da hipótese 2. O Quadro 4 apresenta de forma sintética o teste *Smoking-Gun* para H2.

**Quadro 4 - Teste *Smoking-Gun* (H2)**

<b>H2</b>	<b>Partidos procuram na Presidência da Mesa recursos de patronagem</b>
Evento A	Partidos (apoio à Presidência)
Evento B	Cargos (criação)
MC	Patronagem
P-MC1	Presidência da Mesa
E3	Apoio partidário a Cunha (2015)
E4	Alteração na estrutura feita por Cunha
E5	Apoio partidário a Maia (2017)
E6	Alteração na estrutura feita por Maia
<b>IC3</b>	<b>Partidos, ao formarem blocos de apoio a determinados candidatos à Presidência da Câmara, o fazem tendo em vista os cargos e espaços políticos à sua disposição</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022).

Nesse ponto, é importante levantar uma hipótese rival para averiguar se as hipóteses H1 e H2 se sustentam - ou se são refutadas. Assim sendo, uma possível explicação alternativa para a criação de cargos é a necessidade de especialização e institucionalização dos órgãos internos da Câmara (HR1).

Como foi apontado acima, há uma divisão cada vez maior das estruturas políticas na Casa. O artigo 32 do RICD elenca as comissões permanentes e suas atribuições. Ao longo dos anos, sobretudo na última década, percebe-se que esse desmembramento ocorreu em áreas conexas, como, por exemplo: Educação e Cultura; Turismo e Esporte. Além disso, a criação da Comissão do Idoso, da Mulher e das Pessoas com Deficiência também ocorreu com a separação de atribuições de outras Comissões.

Com relação a outros cargos, a Procuradoria Especial da Mulher foi reestruturada, passando a se chamar Secretaria da Mulher, composta pela Procuradoria da Mulher e pela Coordenadoria dos Direitos da Mulher. Houve também a migração para esfera político-partidária a Secretaria de Relações Internacionais e a Secretaria de Comunicação Social. Nesta última ainda houve uma subdivisão para a criação da Secretaria de Participação, Integração e Mídias Sociais. Como há cada vez mais partidos com representação na Casa, é razoável pensar

que há uma tendência cada vez maior para o crescimento de cargos, ainda que isso não reflita, necessariamente, em maior especialização e na melhoria da qualidade legislativa.

Na visão de Braga, Sathler e Miranda (2016), a distribuição de oportunidades de ocupação de espaços políticos, sobretudo, as presidências de comissões, dependem de acordos partidários (E12). Para os autores, essa explosão de cargos não reflete, necessariamente, uma melhoria na efetividade e na representação com ganhos para a sociedade (E13). Como foi afirmado anteriormente, o foco desta análise não reside nas estruturas administrativas e gastos com pessoal da Câmara dos Deputados. Contudo, nesse contexto de proliferação de cargos, é importante mencionar a contratação de uma empresa de consultoria feita por Rodrigo Maia para reforma administrativa da Casa (E14). Nas matérias divulgadas na página da Câmara, não havia menção à redução do corpo político, mas tão-somente a alterações no corpo administrativo da Casa (CÂMARA ..., 2019; MAIA ..., 2019). Isso leva a crer que não há interesse por parte da Mesa Diretora em promover reduções nos cargos políticos da Câmara (IC4), reforçando, portanto, a ideia de que esses cargos são criados em razão de acordos políticos (IC5). O Quadro 5 apresenta de forma sintética o teste *Straw-in-the-wind* para HR1.



**Quadro 5 - Teste *Straw-in-the-wind* (HR1)**

<b>HR1</b>	<b>Cargos são criados visando à especialização, profissionalização e institucionalização interna</b>
Evento A	Partidos (apoio à Presidência)
Evento B	Cargos (criação)
MC	Patronagem
P-MC1	Presidência da Mesa
E12	Acordos partidários para ocupação de cargos
E13	Alto custo e baixa efetividade do corpo legislativo
E14	Consultoria contratada para reformular estrutura administrativa não tratou de cargos políticos
<b>IC4</b>	<b>Não há interesse em redução no número de cargos políticos</b>
<b>IC5</b>	<b>Cargos são criados em razão de acordos partidários</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022).

A partir dos elementos apresentados, pode-se afirmar que HR1 não passou no teste e ficou enfraquecida. Assim sendo, as hipóteses H1 e H2 ganham ainda mais força na presente análise. Ficando, portanto, cada vez mais latente a relação do trinômio partidos-patronagem-cargos.

### 6.3 HIPÓTESE 3: A LIDERANÇA DA MAIORIA FOI CRIADA PARA ACOMODAR INTERESSES PARTIDÁRIOS

Como ressaltado anteriormente, as hipóteses H1 e H2 pressupõem o deslocamento da Teoria do Presidencialismo de Coalizão e da tipologia do Partido Cartel para o interior do Legislativo, tendo em vista que os partidos retiram do Estado - na figura do Presidente da Mesa - os recursos de patronagem - cargos políticos na estrutura da Câmara.

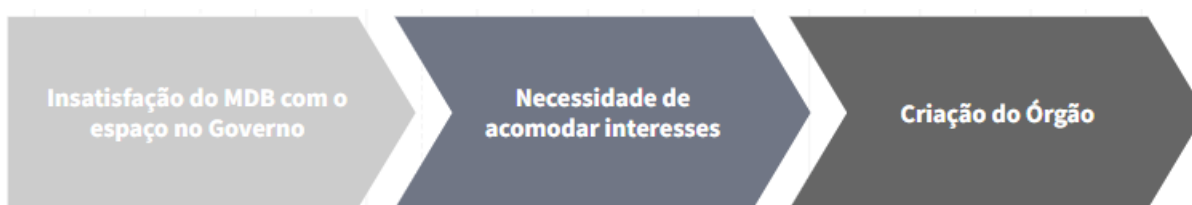
A terceira - e principal - hipótese (H3) acrescenta um novo elemento nessa equação política, a influência da Presidência da República (P-MC2). Passaremos agora a analisar a cadeia causal que gerou o resultado: formalização da Liderança da Maioria.

Esse órgão, como apontado no capítulo 5, foi criado pelo então Presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), em atuação conjunta com o ex-Presidente da República, Michel Temer (MDB-SP), para acomodar interesses partidários. A bancada do MDB na Câmara estava insatisfeita com o espaço ocupado pelo partido por estar de fora de cargos estratégicos no governo e na Câmara (E7 e E8). Essa pressão por espaço político culminou em alterações na Câmara dos Deputados, com (E9), além da troca na Liderança do Governo, bem como em cargos de liderança no Congresso Nacional, no Senado Federal e no Ministério da Justiça, já descrito na seção 5.1.

Nota-se, portanto, o peso institucional que a Presidência da República tem na relação entre os Poderes, bem como nos arranjos políticos e institucionais brasileiros. O Presidencialismo de Coalizão trata dos desafios na operacionalização de maiorias políticas e dos reflexos disso nas relações do Executivo com o Legislativo. Nesse sentido, percebe-se que, para resolver uma questão pontual em seu próprio partido, Temer teve de promover uma série de modificações em diversos postos políticos importantes. Isso teve impactos na coalizão partidária e foi solucionada com a participação direta de Maia a partir da formalização da Liderança da Maioria.

Desse modo, é possível perceber dois eventos que supomos ter relação causal: insatisfação do MDB com espaço no governo (evento A) e criação do órgão (evento B), os quais se conectam pela patronagem (MC), mediante ação da Presidência da Mesa (P-MC1) e da Presidência da República (P-MC2), para acomodar interesses. Isso reforça mais uma vez o trinômio partidos-patronagem-cargos. Operacionalizando os dados e a teoria, a Figura 4 aponta os elementos da engrenagem analítica da cadeia causal da H3:

**Figura 4 - Engrenagem analítica de H3**



Fonte: elaborado pelo autor (2022).

Dessa forma, detalhando da cadeia causal dos eventos que levaram à formalização da Liderança da Maioria, temos o seguinte: 1) Michel Temer faz uma ampla coalizão com os partidos representados no Legislativo; 2) Os partidos passam a ocupar cargos em órgãos do

Poder Executivo; 3) Uma parte do MDB da Câmara, insatisfeita com o espaço do partido no Governo, faz pressão por mudanças tanto nos Ministérios quanto dentro da Câmara; 4) Aumenta a necessidade de acomodar interesses partidários; 5) Começam as negociações em torno da criação da Liderança da Maioria na Câmara; 6) Lelo Coimbra (MDB-ES) é cotado para assumir o cargo; 7) Rodrigo Maia pressiona Michel Temer para trocar André Moura (PSC-SE) por Aguinaldo Ribeiro (PP-PB) na Liderança do Governo na CD; 8) Michel Temer nomeia o deputado Osmar Serraglio (MDB-PR) para o Ministério da Justiça; 9) Lelo Coimbra é indicado para Liderança da Maioria; 10) Aguinaldo é indicado para Liderança do Governo na CD; 11) André Moura é nomeado Líder do Governo no CN; 12) Romero Jucá (MDB-RR), que era Líder do Governo no CN, passa a ser o Líder do Governo no Senado; 13) Aloysio Nunes (PSDB-SP), antigo Líder do Governo no Senado, é nomeado Ministro da Relações Exteriores; 14) Rodrigo Maia publica Decisão da Presidência que reconhece existência autônoma da Liderança da Maioria na CD.

É altamente improvável que o Presidente da República tivesse se intrometido em assuntos internos de organização político-administrativa da Câmara caso o nível de insatisfação do MDB não estivesse tomando proporções que ameaçassem a governabilidade.

Assim sendo, esta hipótese apresenta um elevado nível de confiança dos elementos constitutivos da análise, possibilitando inferir que a formalização da Liderança da Maioria ocorreu em um contexto mais amplo de proliferação de cargos em razão do aumento do número de partidos na Câmara, mas sob influência do Poder Executivo, em razão da necessidade de acomodar os interesses e demandas dos partidos presentes na coalizão governista (IC2 e IC6).

O próximo teste, apresentado no quadro 7, é do tipo *Smoking-Gun* que apresenta uma explicação suficiente para a corroboração de uma hipótese H3.

**Quadro 6 - Teste *Smoking-Gun* (H3)**

<b>H3</b>	<b>A Liderança da Maioria foi criada para acomodar interesses partidários</b>
Evento A	Partidos (insatisfação do MDB com espaço no Governo)
Evento B	Cargos (criação da Liderança da Maioria)
MC	Patronagem
P-MC1	Presidência da Mesa
P-MC2	Presidência da República
E7	Matérias jornalísticas sobre a criação do órgão
E8	Insatisfação do MDB com o espaço ocupado no Governo Temer
E9	Nomeação de Osmar Serraglio como Ministro da Justiça
E10	Ofício de indicação de Lelo Coimbra
E11	Criação da Liderança da Oposição
<b>IC2</b>	<b>A formalização da Liderança da Maioria ocorreu em um contexto mais amplo de proliferação de cargos em razão do aumento do número de partidos na Câmara</b>
<b>IC6</b>	<b>A formalização da Liderança da Maioria ocorreu sob influência do Poder Executivo, em razão da necessidade de acomodar os interesses e demandas dos partidos presentes na coalizão governista.</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022).

A criação da Liderança da Oposição (elemento E11) nessa cadeia causal pode, a princípio, parecer fora de lugar. Contudo, vale lembrar que Rodrigo Maia foi eleito também com apoio informal de partidos de esquerda. Assim sendo, a criação desse órgão reforça a ideia da cartelização no acesso dos principais partidos aos recursos do Estado, apagando a categoria de perdedor (Katz; Mair, 2018). No caso em análise, os partidos que oficialmente apoiaram Maia no bloco majoritário, bem como alguns de esquerda que não estavam formalmente no Bloco - mas deram votos a ele -, acabaram se beneficiando, ocasionando um jogo de soma positiva no qual não houve efetivamente perdedores nos espaços políticos dentro da Casa.

Os testes foram realizados para estabelecer uma sequência de eventos e para identificar conexões entre eles ao longo do tempo, a fim de vincular causas e resultados. Fazendo uma digressão nas hipóteses, temos que H3 deriva de H2 que está incluída no contexto de H1. Com isso podemos afirmar com alto grau de probabilidade e plausibilidade que a formalização da Liderança da Maioria ocorreu, sob a influência do Presidente da República, em virtude de acordos políticos que influenciam na eleição do Presidente da Mesa, o qual tem a seu dispor recursos de patronagem para acomodar interesses partidários.

Isso reforça a teoria do cartel, segundo a qual os partidos buscam os recursos de patronagem do Estado e, no presente estudo de caso, os recursos da Câmara dos Deputados. Bem como valida o deslocamento da teoria do Presidencialismo de Coalizão para o interior do Legislativo, no sentido de que o Presidente da Mesa forma coalizões para ser eleito e distribui cargos aos partidos.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não é raro que a ciência política brasileira procure na literatura estrangeira explicações para questões políticas nacionais, seja para afirmar seja para refutar uma teoria. Polsby (2008) afirma que o processo de institucionalização da Câmara dos Representantes norte-americana gerou um aumento da complexidade da divisão interna dos trabalhos legislativos e permitiu à Câmara manter uma certa autonomia e influência em relação ao Executivo. Percebe-se, portanto, que naquele órgão houve uma descentralização do poder, tanto interna quanto externamente.

O caso brasileiro, pelas suas diversas particularidades expostas neste e em outros trabalhos, difere do modelo norte-americano, sobretudo quando se leva em consideração o sistema partidário e a relação entre os Poderes de ambos os países.

O Brasil apresenta o maior índice de fragmentação partidária do mundo. Isso tem implicações e consequências tanto em relação ao Executivo quanto dentro do próprio Legislativo. Externamente, há vasta literatura acerca do Presidencialismo de Coalizão e dos desafios em formar maiorias legislativas em um quadro hiperfragmentado como o nosso. Internamente, demonstramos como o crescimento do número de partidos levou a um aumento da complexidade interna na Câmara. Desde a redemocratização até 2018, o NEP parlamentar saiu de 8,69 para 16,16 - representando uma variação de 89%. No mesmo período, os órgãos políticos da CD saltaram de 30 para 75 - um aumento de 150%. Indicando fortemente uma relação causal entre crescimento de partidos e proliferação de cargos.

O processo de divisão interna dos espaços políticos da CD está marcado pela concentração de poder nas mãos do Presidente da Mesa, que detém recursos de patronagem à sua disposição. A distribuição de oportunidades de ocupação de espaços políticos depende de acordos partidários os quais - como ficou demonstrado - muitas vezes são feitos em torno da candidatura à Presidência da Câmara em troca de cargos.

Há no interior da Casa uma espécie de Presidencialismo de Coalizão em torno do Presidente da Mesa. Como já foi apontado, segundo essa teoria, o Chefe do Executivo, em razão do quadro multipartidário e hiperfragmentado precisa realizar amplas coalizões para conseguir governar e implementar seu programa político. Em troca do apoio, os partidos recebem recursos de patronagem. Da mesma forma, o Presidente da Câmara precisa do apoio dos partidos dentro da Casa para conseguir pautar e aprovar matérias que sejam do seu interesse. Em retribuição, os partidos também recebem recursos de patronagem. Novamente é possível perceber uma

relação causal entre partidos e cargos.

A formalização da Liderança da Maioria na CD, durante a 55ª Legislatura, ocorreu dentro desse quadro de hiperfragmentação e coalizão partidária, tanto externa quanto internamente. Externamente havia a insatisfação do partido do Presidente da República com o espaço na coalizão governista, o qual - para evitar uma crise - atuou para criar uma estrutura dentro da Casa para acomodar interesses. Internamente, o Presidente da CD precisava acomodar os interesses dos partidos que compunham seu bloco de apoio.

Os elementos apresentados e os testes realizados por meio da variação *explaining outcomes* do *process tracing* nos permitem afirmar, com alto grau de probabilidade, que esse evento ocorreu dentro de um contexto mais amplo de proliferação de cargos em razão do aumento do número de partidos na Câmara, mas sob influência do Poder Executivo, em razão da necessidade de acomodar os interesses e demandas dos partidos presentes na coalizão governista.

Isso aponta para a relevância de dois atores do sistema político brasileiro. Tanto o Presidente da República quanto o Presidente da Câmara são importantes peças na engrenagem da nossa engenharia institucional. São eles que detêm os recursos de patronagem, que foi apontado como mecanismo causal que interliga os processos explicativos entre as supostas causas e determinados efeitos.

É em razão da patronagem que os partidos, segundo a teoria do cartel, se aproximam do aparato estatal. Assim sendo, foi possível concluir que, em razão disso, 1) houve um aumento no número de cargos políticos da CD; 2) os partidos dão apoio ao Presidente da Câmara; 3) ocorreu a formalização da Liderança da Maioria na Casa.

Portanto, é possível afirmar que, ao contrário do observado por Polsby (2008) em relação à Câmara Baixa dos EUA, o aumento da complexidade da divisão interna dos trabalhos legislativos não conferiu à Câmara dos Deputados brasileira o mesmo grau de autonomia em relação ao Executivo. Da mesma forma, a dependência em relação ao Presidente da Casa conduziu a uma centralização de poder em torno dele. Nesse sentido, concordamos com Braga, Sathler e Miranda (2016) quando afirmam que o desenvolvimento institucional da CD está fortemente baseado na tradição política de patrimonialismo, fazendo com que a Casa apresente baixos níveis de representação e qualidade legislativa.

Ao analisar o contexto político da formalização da Liderança da Maioria na Câmara dos Deputados, por meio do *process tracing*, identificamos elementos que nos ajudam a entender um pouco a dinâmica entre partidos e patronagem. Além disso, ao dar novo enfoque às abordagens tradicionais do Presidencialismo de Coalizão e Partidos Cartel, foi possível dar

uma contribuição à discussão da relação entre os Poderes bem como à literatura de partidos.

Por fim, entender como funcionam as relações de poder dentro da Casa do Povo, compreender como elas se materializam e por meio de quais mecanismos elas são operacionalizadas, é fundamental para a democracia representativa, a fim de que a Câmara seja cada vez mais transparente.



## REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-32, 1988. Disponível em: <https://politica3unifesp.files.wordpress.com/2013/01/74783229-presidencialismo-de-coalizao-sergio-abranches.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2021.
- ABRANCHES, Sérgio. Trinta anos de presidencialismo de coalizão, **Blog DADOS**, 2019. Publicado em 31 maio 2019. Disponível em: <http://dados.iesp.uerj.br/trinta-anos-de-presidencialismo-de-coalizao>. Acesso em: 22 out. 2021.
- ALIADOS de Rodrigo Maia falam de vantagem surpreendente no 2º turno. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 14 jul. 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/493158-aliados-de-rodrigo-maia-falam-de-vantagem-surpreendente-no-2o-turno>. Acesso em: 07 set. 2022.
- AMARAL, Oswaldo. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 11-32, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/debates/article/view/38429/26636>. Acesso em: 11 mar. 2021.
- AMORIM NETO, Octavio. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. **Dados**: Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 479-519, jan. 2000. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582000000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 13 mar. 2021.
- APÓS INDICAÇÃO de Serraglio, vice-presidente da Câmara rompe com. **ISTOÉ**. São Paulo, 23 fev. 2017. Disponível em: <https://istoe.com.br/apos-indicacao-de-serraglio-vice-presidente-da-camara-rompe-com-governo/>. Acesso em: 07 set. 2022.
- BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Process-Tracing Methods: foundations and guidelines**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2013.
- BRAGA, Ricardo; GUIMARÃES, André. Um dilema em perspectiva: leituras e releituras do presidencialismo de coalizão. *In*: BRAGA, Ricardo; GUIMARÃES, André (org.). **Legislativo pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília: Edições Câmara, 2015. p. 47-84.
- BRAGA, Ricardo; SATHLER, André; MIRANDA, Roberto. The Institutionalisation of the Brazilian Chamber of Deputies. **The Journal of Legislative Studies**, Londres, v. 22, n. 4, p. 460-483, nov. 2016.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Questão de Ordem 429/2004**. [S.d.]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/buscaQordem/>. Acesso em: 20 out., 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputdos. **Regimento interno da Câmara dos Deputados**. 21. ed. Brasília: Edições Câmara, 2021.

CÂMARA assina acordo de cooperação para reestruturação administrativa. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 15 ago. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/571336-CAMARA-ASSINA-ACORDO-DE-COOPERACAO-PARA-REESTRUTURACAO-ADMINISTRATIVA>. Acesso em: 07 set. 2022.

COLLIER, David. Understanding process tracing. **PS - Political Science and Politics**, v. 44, n. 4, Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 823–830. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/ps-political-science-and-politics/article/understanding-process-tracing/183A057AD6A36783E678CB37440346D1>. Acesso em: 20 set. 2021.

CUNHA, Eleonora; ARAÚJO, Carmen. **Process tracing nas Ciências Sociais: fundamentos e aplicabilidade**. Brasília: Enap, 2018.

CUNHA critica submissão ao governo e defende Legislativo independente. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 1º fev. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/449489-cunha-critica-submissao-ao-governo-e-defende-legislativo-independente>. Acesso em: 07 set. 2022.

CUNHA renuncia à presidência da Câmara. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 07 jul. 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/492582-cunha-renuncia-a-presidencia-da-camara/>. Acesso em: 07 set. 2022.

DANTAS, Humberto; Ramos, Lara Mesquita; TANAKA, Marcela. Governabilidade e Sistema Eleitoral no Brasil. In: DANTAS, Humberto (org.). **Governabilidade**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2018. p. 25-44.

DECAT, Erich; GADELHA, Igor. Para agradar bancada, Câmara cria cargo para peemedebista. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 24 fev. 2017. Política. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,lelo-coimbra-assume-a-lideranca-da-maioria-na-camara,70001678526>. Acesso em: 29 out. 2017.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

EDUARDO Cunha é eleito presidente da Câmara dos Deputados. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 1º fev. 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/449498-eduardo-cunha-e-eleito-presidente-da-camara-dos-deputados/>. Acesso em: 07 set. 2022.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Government coalitions in brazilian democracy. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 182-216, 2007. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4518>. Acesso em: 08 set. 2022.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando; VALENTE, Ana Luzia. Governabilidade e concentração de poder institucional: o governo FHC. **Tempo Social**, v. 11, n. 2, p. 49-62, 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20701999000200004>. Acesso em: 10 nov. 2021.

FISH, Steven; KROENIG, Matthew. **The Handbook of National Legislatures: A global survey**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

FLEISCHER, David. Os Partidos Políticos. *In*: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (Orgs). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2007. p. 203-348.

GALLAGHER, Michael. **Elections Indices Dataset**, 2021. Disponível em: [https://www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/EISystems/index.php](https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/EISystems/index.php). Acesso em: 11 jan. 2022.

GUIMARÃES, André; PERLIN, Giovana; MAIA, Lincoln. Do presidencialismo de coalizão ao parlamentarismo de ocasião: análise das relações entre Executivo e Legislativo no governo Dilma Rousseff. *In*: PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo (org.).

**Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019. Disponível em:

[https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/38299/presidencialismo\\_coalizacao\\_movimento\\_perlin\\_santos.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/38299/presidencialismo_coalizacao_movimento_perlin_santos.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 19 de set. 2021.

IGLESIAS, Simone. Temer criará liderança da maioria na Câmara para PMDB. **O Globo**. Rio de Janeiro. 8 fev. 2017. Política. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/temer-criara-lideranca-da-maioria-na-camara-para-pmdb-1-20894566>. Acesso em: 28 out. 2021.

KATZ, Richard; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995.

KATZ, Richard; MAIR, Peter. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspectives on Politics**, Cambridge. v. 7, n. 4, p. 753–766, 2009. Disponível em:

<https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/cartel-party-thesis-a-restatement/458996C30EF168AF3A13A3134AA1ACCE>. Acesso em: 20 set., 2021.

KATZ, Richard; MAIR, Peter. **Democracy and Cartelization of Political Parties**. Oxford: Oxford University Press, 2018.

KIRCHHEIMER, Otto. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental.

**Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 7, p. 349-385, jan./abr. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/7BgQ7j3mmPzp7BsDRDSfFgc/?lang=pt>. Acesso em: 18 jun. 2021.

LAAKSO, Markku; TAAGEPERA, Rein. Effective Number of Parties: a measure with application to West Europe. **Comparative Political Studies**, v. 12, n.1, p. 3-27. 1979.

Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/001041407901200101>. Acesso em: 11 jan. 2021.

LIMA, Iana. Técnicas qualitativas em análises de causalidade: aplicações do process tracing.

**Revista Eletrônica de Ciência Política**, Curitiba, v. 8, n. 1, p. 128-143, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/politica/article/view/50210>. Acesso em: 20 jun. 2021.

LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 76, p. 17-41, nov. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002006000300002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002006000300002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 8 fev. 2021.

LIMONGI, Fernando. Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. **Lua Nova**, São Paulo, n. 44, p. 81-106, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>. Acesso em: 13 dez. 2021

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 497-525, 1995.

LIMONGI, Fernando. Modelos de legislativo: o legislativo brasileiro em perspectiva. **Revista Plenarium**. Brasília, n. 1, p. 41-56, nov. 2004. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/alesp/biblioteca-digital/obra/?id=20979>. Acesso em: 13 mar. 2021.

LINZ, Juan. The perils of presidentialism. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 1, n. 1, p. 50-69, 1990. Disponível em: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-perils-of-presidentialism/>. Acesso em: 08 set. 2022.

MAIA assina convênio para propor medidas de melhoria na gestão dos trabalhos legislativos. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 15 ago. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/571381-maia-assina-convenio-para-propor-medidas-de-melhoria-na-gestao-dos-trabalhos-legislativos/>. Acesso em: 07 set. 2022.

MAINWARING, Scott. Presidentialism in Latin America. **Latin American Research Review**, Cambridge, v. 25, n. 1, p. 157-179, 1990. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2503565/>. Acesso em: 08 set. 2022.

MAHONEY, James. The logic of process-tracing tests in the Social Sciences. **Sociological Methods & Research**, v. 41, n. 4, p. 570-597, 2012. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0049124112437709>. Acesso em: 24 set., 2021.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

NOMEAÇÃO de Serraglio cria divergências no PMDB da Câmara. **ISTOÉ**. São Paulo, 23 fev. 2017. Disponível em: <https://istoe.com.br/nomeacao-de-serraglio-cria-divergencias-no-pmdb-da-camara/>. Acesso em: 07 set. 2022.

OLIVEIRA, Irani Coimbra de. **Comissões Especiais da Câmara dos Deputados: uma análise geral**. 2009. 89 f. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Câmara dos Deputados. Brasília, 2009.

PICELLI, Isabelle. **A emergência das minorias étnicas no Brasil: Agendamento das políticas públicas para comunidades quilombolas**. 2014. (Dissertação de Mestrado). Instituto de Ciência Política. Universidade de Brasília, 2014.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido**: organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PERES, Paulo; BEZERRA, Gabriella. Presidencialismo, Governabilidade e Oposições: uma análise crítica da literatura comparada. **Caderno CRH**. Salvador, v. 33, p. 1-22, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v33i0.25447>. Acesso em: 13 dez. 2021.

PIRES, Juliano. **No topo da cúpula**: a elite parlamentar da Câmara dos Deputados, estrutura de poder e carreira. 2018. 165 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2018.

PIRES, Juliano. **A Estrutura de Poder da Câmara dos Deputados do Brasil em análise**. In: X Congresso Latino-americano de Ciência Política, da Associação Latino-americana de Ciências Políticas (ALACIP). Monterrey, 2019. Disponível em: <https://alacip.org/?todasponencias=a-estrutura-de-poder-da-camara-dos>. Acesso em: 2 ago. 2022.

POLSBY, Nelson. Legislatures. In: GREENSTEIN, Fred; POLSBY, Nelson. **Handbook of Political Science**: governmental institutions and processes. Reading, MA: AddisonWesley, v. 5, 1975, p. 257-319.

POLSBY, Nelson. A institucionalização da Câmara dos Deputados dos Estados Unidos. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 221-251, jun. 2008. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-44782008000100014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782008000100014&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 12 mar. 2021.

POWER, Timothy. Presidencialismo de coalizão e o design institucional no Brasil: o que sabemos até agora? In: BRAGA, Ricardo; GUIMARÃES, André (org.). **Legislativo pós-1988**: reflexões e perspectivas. Brasília: Edições Câmara, 2015. p. 15-46.

REIS, Fábio Wanderley. Governabilidade, instituições e partidos. In: REIS, Fábio Wanderley. **Mercado e Utopia**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. p. 387-471. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/v7ywf/pdf/reis-9788599662793-14.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2021.

REZENDE, Flávio da Cunha. Desenhos de pesquisa e qualidade inferencial na ciência política: o modelo de engrenagens analíticas. **Conexão Política**, Teresina, v. 4, n. 2, p. 47-66, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/conexaopolitica/article/view/5674>. Acesso em: 8 ago. 2022.

RIBEIRO, Pedro Floriano. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil. **Revista de Ciencia Política (Santiago)**, Santiago, v. 33, n. 3, p. 607-629, 2013. Disponível em: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2013000300002](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2013000300002). Acesso em: 15 out. 2021.

RODRIGO Maia é reeleito presidente da Câmara dos Deputados. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 02 fev. 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/presidencia/noticias/rodrigo-maia-e-reeleito-presidente-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 07 set. 2022.

RODRIGO Maia é eleito para novo mandato como presidente da Câmara dos Deputados. **Agência Câmara de Notícias**. Brasília, 1º fev. 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/551223-rodrigo-maia-e-eleito-para-novo-mandato-como-presidente-da-camara-dos-deputados/>. Acesso em: 07 set. 2022.

SANTOS, Fabiano. A reforma do Poder Legislativo no Brasil. **Revista Plenarium**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 26-40, nov. 2004.

SILVA, Fábio; CUNHA, Eleonora. *Process Tracing* e a produção de inferência causal. **Teoria e Sociedade**, Belo Horizonte, n. 22, p. 104-125, 2014. Disponível em: <https://teoriaesociedade.fafich.ufmg.br/index.php/rts/article/view/192>. Acesso em: 25 jun. 2021.

SILVA, Tatiana Dias; CALMON, Paulo Du Pin. Buscando o caminho das pedras: Notas sobre *process tracing* e seu uso na abordagem ideacional. In: SEMINÁRIOS DE ADMINISTRAÇÃO, 21, 2018. São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, Fórum, 2018. p. Disponível em: <https://login.semead.com.br/21semead/anais/arquivos/1809.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.

SOARES, Susan Margareth Sousa. **O papel das comissões especiais na Câmara dos Deputados**: análise crítica da 51ª a 53ª legislatura. 2011. 57 f. Monografia (Especialização em Processo Legislativo) - Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), Câmara dos Deputados. Brasília, 2011.

TESTA, Graziella Giotti. **Informal Institutions and Coalitional Presidentialism in Brazil**. 2017. 135 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2017.

WOLINETZ, Steven. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, Jose; LINZ, Juan. **Political Parties: Old Concepts, New Challenges**. Oxford: OUP, 2002. p. 136-165.

ZUCCO, Cesar; POWER, Timothy. Fragmentation Without Cleavages? Endogenous Fractionalization in the Brazilian Party System. **Comparative Politics**, Nova Iorque, v. 53, n. 3, abr. 2021. p. 477-500. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3466149>. Acesso em: 20 jul. 2022.

## APÊNDICE

**Quadro 7 - Evolução dos cargos políticos na CD (1989-1997)**

<b>Edição</b>	<b>1ª edição</b>	<b>2ª edição</b>	<b>4ª edição</b>
<b>Ano</b>	<b>1989</b>	<b>1993</b>	<b>1997</b>
	Presidência	Presidência	Presidência
	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência
	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência
	1ª Secretaria	1ª Secretaria	1ª Secretaria
	2ª Secretaria	2ª Secretaria	2ª Secretaria
	3ª Secretaria	3ª Secretaria	3ª Secretaria
	4ª Secretaria	4ª Secretaria	4ª Secretaria
	1º Suplência	1º Suplência	1º Suplência
	2º Suplência	2º Suplência	2º Suplência
	3º Suplência	3º Suplência	3º Suplência
	4º Suplência	4º Suplência	4º Suplência
	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes
	Liderança do Governo	Liderança do Governo	Liderança do Governo
	3 Vice-líderes do Governo	5 Vice-líderes do Governo	5 Vice-líderes do Governo
	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar
<b>Cargos da Mesa ou a ela relacionados</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>19</b>
	Comissão de Agricultura e Política Rural	Comissão de Agricultura e Política Rural	Comissão de Agricultura e Política Rural
	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática
	Comissão de Constituição e Justiça e de Redação	Comissão de Constituição e Justiça e de Redação	Comissão de Constituição e Justiça e de Redação
	Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias	Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias	Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias
	Comissão de Defesa Nacional	Comissão de Defesa Nacional	Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional

	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio
	Comissão de Educação, Cultura e Desporto	Comissão de Educação, Cultura e Desporto	Comissão de Educação, Cultura e Desporto
	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Finanças e Tributação
	Comissão de Relações Exteriores	Comissão de Relações Exteriores	Comissão de Minas e Energia
	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional
	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Seguridade Social e Família
	Comissão de Viação e Transportes, Desenvolvimento Urbano e Interior	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público
		Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior	Comissão de Viação e Transportes
			Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior
			Comissão de Direitos Humanos
<b>Comissões</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>16</b>
<b>Total de cargos</b>	<b>30</b>	<b>33</b>	<b>35</b>
<b>% de aumento em relação ao período anterior</b>		<b>10,00%</b>	<b>6,06%</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022) a partir de Resoluções da CD e edições do RICD.



**Quadro 8 - Evolução dos cargos políticos na CD (2000-2006)**

<b>Edição</b>	<b>5ª edição</b>	<b>6ª edição</b>	<b>7ª edição</b>
<b>Ano</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>
	Presidência	Presidência	Presidência
	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência
	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência
	1ª Secretaria	1ª Secretaria	1ª Secretaria
	2ª Secretaria	2ª Secretaria	2ª Secretaria
	3ª Secretaria	3ª Secretaria	3ª Secretaria
	4ª Secretaria	4ª Secretaria	4ª Secretaria
	1º Suplência	1º Suplência	1º Suplência
	2º Suplência	2º Suplência	2º Suplência
	3º Suplência	3º Suplência	3º Suplência
	4º Suplência	4º Suplência	4º Suplência
	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes
	Liderança do Governo	Liderança do Governo	Liderança do Governo
	5 Vice-Líderes do Governo	5 Vice-Líderes do Governo	5 Vice-Líderes do Governo
	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar
<b>Cargos da Mesa ou com ela relacionados</b>	<b>19</b>	<b>21</b>	<b>21</b>
	Comissão de Agricultura e Política Rural	Comissão de Agricultura e Política Rural	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional
	Comissão de Constituição e Justiça e de Redação	Comissão de Constituição e Justiça e de Redação	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática
	Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias	Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
	Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional	Comissão da Amazônia e de Desenvolvimento Regional	Comissão de Defesa do Consumidor

	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo	Comissão de Economia, Indústria e Comércio
	Comissão de Educação, Cultura e Desporto	Comissão de Educação, Cultura e Desporto	Comissão de Desenvolvimento Urbano
	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Educação e Cultura
	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Finanças e Tributação
	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Legislação Participativa
	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Minas e Energia
	Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior	Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional
	Comissão de Direitos Humanos	Comissão de Direitos Humanos	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
		Comissão de Legislação Participativa	Comissão de Seguridade Social e Família
		Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público
			Comissão de Turismo e Desporto
			Comissão de Viação e Transportes
<b>Comissões</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	<b>20</b>
<b>Total de cargos</b>	<b>35</b>	<b>39</b>	<b>41</b>
<b>% de aumento em relação ao período anterior</b>	<b>0,00%</b>	<b>11,43%</b>	<b>5,13%</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022) a partir de Resoluções da CD e edições do RICD.

**Quadro 9** - Evolução dos cargos políticos na CD (2011-2014)

<b>Edição</b>	<b>8ª edição</b>	<b>9ª edição</b>	<b>11ª edição</b>	<b>13ª edição</b>
<b>Ano</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
	Presidência	Presidência	Presidência	Presidência
	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência
	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência
	1ª Secretaria	1ª Secretaria	1ª Secretaria	1ª Secretaria
	2ª Secretaria	2ª Secretaria	2ª Secretaria	2ª Secretaria
	3ª Secretaria	3ª Secretaria	3ª Secretaria	3ª Secretaria
	4ª Secretaria	4ª Secretaria	4ª Secretaria	4ª Secretaria
	1º Suplência	1º Suplência	1º Suplência	1º Suplência
	2º Suplência	2º Suplência	2º Suplência	2º Suplência
	3º Suplência	3º Suplência	3º Suplência	3º Suplência
	4º Suplência	4º Suplência	4º Suplência	4º Suplência
	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes
	Liderança do Governo	Liderança do Governo	Liderança do Governo	Liderança do Governo
	10 Vice-líderes do Governo	10 Vice-líderes do Governo	10 Vice-líderes do Governo	10 Vice-líderes do Governo
	Procuradoria Parlamentar	Liderança da Minoria*	Liderança da Minoria	Liderança da Minoria
	Ouvidoria Parlamentar	6 Vice-líderes do Minoria	6 Vice-líderes do Minoria	6 Vice-líderes do Minoria
	Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar
		Procuradoria Especial da Mulher	Procuradoria Especial da Mulher	Secretaria da Mulher
		Ouvidoria Parlamentar	Ouvidoria Parlamentar	Ouvidoria Parlamentar
		Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	Conselho de Ética e Decoro Parlamentar
			Corregedoria Parlamentar	Corregedoria Parlamentar
<b>Cargos da Mesa ou a ela relacionados</b>	<b>26</b>	<b>34</b>	<b>35</b>	<b>35</b>
	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e

	Desenvolvimento Rural	Desenvolvimento Rural	Desenvolvimento Rural	Desenvolvimento Rural
	Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional	Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional	Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia	Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia
	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática
	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
	Comissão de Defesa do Consumidor	Comissão de Defesa do Consumidor	Comissão de Defesa do Consumidor	Comissão de Defesa do Consumidor
	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio
	Comissão de Desenvolvimento Urbano	Comissão de Desenvolvimento Urbano	Comissão de Desenvolvimento Urbano	Comissão de Desenvolvimento Urbano
	Comissão de Direitos Humanos e Minorias	Comissão de Direitos Humanos e Minorias	Comissão de Direitos Humanos e Minorias	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
	Comissão de Educação e Cultura	Comissão de Educação e Cultura	Comissão de Educação	Comissão de Educação
	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação
	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
	Comissão de Legislação Participativa	Comissão de Legislação Participativa	Comissão de Legislação Participativa	Comissão de Legislação Participativa
	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia
	Comissão de Relações Exteriores	Comissão de Relações Exteriores	Comissão de Relações Exteriores	Comissão de Relações Exteriores

	e de Defesa Nacional	e de Defesa Nacional	e de Defesa Nacional	e de Defesa Nacional
	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família
	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público
	Comissão de Turismo e Desporto	Comissão de Turismo e Desporto	Comissão de Turismo e Desporto	Comissão de Turismo
	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Viação e Transportes
<b>Comissões</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>21</b>	<b>22</b>
<b>Total de cargos</b>	<b>46</b>	<b>54</b>	<b>56</b>	<b>57</b>
<b>% de aumento em relação ao período anterior</b>	<b>12,20%</b>	<b>17,39%</b>	<b>3,70%</b>	<b>1,79%</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022) a partir de Resoluções da CD e edições do RICD.

**Quadro 10 - Evolução dos cargos políticos na CD (2015-2020)**

<b>Edição</b>	<b>14ª edição</b>	<b>17ª edição</b>	<b>18ª edição</b>	<b>21ª edição</b>
<b>Ano</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2020</b>
	Presidência	Presidência	Presidência	Presidência
	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência	1ª Vice-Presidência
	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência	2ª Vice-Presidência
	1ª Secretaria	1ª Secretaria	1ª Secretaria	1ª Secretaria
	2ª Secretaria	2ª Secretaria	2ª Secretaria	2ª Secretaria
	3ª Secretaria	3ª Secretaria	3ª Secretaria	3ª Secretaria
	4ª Secretaria	4ª Secretaria	4ª Secretaria	4ª Secretaria
	1º Suplência	1º Suplência	1º Suplência	1º Suplência
	2º Suplência	2º Suplência	2º Suplência	2º Suplência
	3º Suplência	3º Suplência	3º Suplência	3º Suplência
	4º Suplência	4º Suplência	4º Suplência	4º Suplência
	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes	Colégio de Líderes
	Liderança do Governo	Liderança do Governo	Liderança do Governo	Liderança do Governo
	10 Vice-líderes do Governo	15 Vice-líderes do Governo	15 Vice-líderes do Governo	15 Vice-líderes do Governo
	Liderança da Minoria	Liderança da Minoria	Liderança da Minoria	Liderança da Minoria
	6 Vice-líderes do Minoria	9 Vice-líderes do Minoria	9 Vice-líderes do Minoria	9 Vice-líderes do Minoria
	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar	Procuradoria Parlamentar
	Secretaria da Mulher	Secretaria da Mulher	Secretaria da Mulher	Secretaria da Mulher
	Ouvidoria Parlamentar	Ouvidoria Parlamentar	Secretaria da Juventude	Secretaria da Juventude
	Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	Ouvidoria Parlamentar	Ouvidoria Parlamentar
	Corregedoria Parlamentar	Corregedoria Parlamentar	Conselho de Ética e Decoro Parlamentar	Conselho de Ética e Decoro Parlamentar
	<b>37</b>	<b>45</b>	<b>48</b>	<b>50</b>
	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e	Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e

	Desenvolvimento Rural	Desenvolvimento Rural	Desenvolvimento Rural	Desenvolvimento Rural
	Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia	Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia	Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia	Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia
	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática	Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática
	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
	Comissão de Defesa do Consumidor	Comissão de Defesa do Consumidor	Comissão de Defesa do Consumidor	Comissão de Defesa do Consumidor
	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio	Comissão de Economia, Indústria e Comércio
	Comissão de Desenvolvimento Urbano	Comissão de Desenvolvimento Urbano	Comissão de Desenvolvimento Urbano	Comissão de Desenvolvimento Urbano
	Comissão de Direitos Humanos e Minorias	Comissão de Direitos Humanos e Minorias	Comissão de Direitos Humanos e Minorias	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
	Comissão de Educação	Comissão de Educação	Comissão de Educação	Comissão de Educação
	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação	Comissão de Finanças e Tributação
	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle	Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
	Comissão de Legislação Participativa	Comissão de Legislação Participativa	Comissão de Legislação Participativa	Comissão de Legislação Participativa
	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia	Comissão de Minas e Energia
	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional	Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família	Comissão de Seguridade Social e Família
	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público	Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público
	Comissão de Turismo	Comissão de Turismo	Comissão de Turismo	Comissão de Turismo
	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Viação e Transportes	Comissão de Viação e Transportes
<b>Comissões</b>	<b>23</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>
<b>Total de cargos</b>	<b>60</b>	<b>70</b>	<b>73</b>	<b>75</b>
<b>% de aumento em relação ao período anterior</b>	<b>5,26%</b>	<b>16,67%</b>	<b>4,29%</b>	<b>2,74%</b>

Fonte: elaborado pelo autor (2022) a partir de Resoluções da CD e edições do RICD.



## ANEXO A

### **Questão de Ordem 429 / 2004**

52ª Legislatura (08/07/2004)

**Autor:** JOSÉ THOMAZ NONÔ (PSDB-AL)

**Presidente:** JOÃO PAULO CUNHA (PT-SP)

**Ementa:** Levanta questão de ordem acerca do funcionamento da Liderança da Minoria; comenta que o Deputado Júlio Redecker, indicado por essa Liderança para ser Vice-Líder, quis usar da palavra, na sessão extraordinária matutina, nessa condição, e a Presidência teve dúvidas se isso seria possível, já que o parlamentar tem agremiação política distinta da do Líder; solicita que a Presidência, embora tenha concedido a palavra ao parlamentar, decida sobre o assunto.

**Decisão Presidente:** JOÃO PAULO CUNHA (PT-SP)

**Ementa decisão:** Responde, por meio do Ofício SGM/P nº 2.035/04, de 08.09.04, questão de ordem suscitada pelo Deputado José Thomaz Nonô acerca do funcionamento da Liderança da Minoria; informa sobre o descabimento da indicação, para Vice-Líder da Minoria, de Deputado não integrante de Partido ou Bloco Parlamentar que consubstancie essa Minoria; pondera que a Liderança do Governo não representa a Liderança da Maioria, podendo ocorrer que o Governo não disponha de maioria na Casa; esclarece que a Maioria e a Minoria estão atreladas a Partidos ou Blocos, enquanto a Liderança do Governo tem existência independente; acrescenta que, se a Minoria se define por um Bloco Parlamentar, mostra-se coerente a tese de que a vice-liderança da Minoria seja exercida por membros de quaisquer dos Partidos que compõem esse Bloco.

**Indexação:** Funcionamento, Liderança, Minoria. Impossibilidade, uso da palavra, Deputado Júlio Redecker, Vice-Líder, diferença, partido político, Líder. Liderança, Governo Federal, Liderança, Maioria. Definição, Liderança, maioria, minoria.

### **Inteiro Teor**

O SR. JOSÉ THOMAZ NONÔ - SR. PRESIDENTE, PEÇO A PALAVRA PARA UMA QUESTÃO DE ORDEM.

O SR. PRESIDENTE (JOÃO PAULO CUNHA) - TEM V.EXA. A PALAVRA.

O SR. JOSÉ THOMAZ NONÔ (PFL-AL. QUESTÃO DE ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - SR. PRESIDENTE, MINHA QUESTÃO DE ORDEM REFERE-SE AO FUNCIONAMENTO DA MINORIA, MATÉRIA QUE, TENHO CONHECIMENTO, ESTÁ SENDO SUBMETIDA À APRECIÇÃO DA MESA. APROVEITO ESTE ÚLTIMO DIA DE ATIVIDADE PARLAMENTAR PARA QUE A MESA, ESTUDANDO O TEMA NO RECESSO, TENHA TEMPO DE RESPONDER DE FORMA AFIRMATIVA. NA SESSÃO DE ONTEM PELA MANHÃ, ESTE LÍDER NÃO ESTAVA PRESENTE, MAS O DEPUTADO JÚLIO REDECKER, A QUEM INDICAMOS PARA VICE-LÍDER DA MAIORIA, QUIS USAR DA PALAVRA NESSA CONDIÇÃO. EMBORA, AO FINAL, O PRESIDENTE EM EXERCÍCIO, DEPUTADO INOCÊNCIO OLIVEIRA, TENHA CONCEDIDO A PALAVRA A S. EXA., HOUVE ALGUMA DÚVIDA DA MESA SOBRE SE PODERIA SER INDICADO VICE-LÍDER DA MINORIA UM DEPUTADO PERTENCENTE À AGREMIÇÃO POLÍTICA DISTINTA À DO LÍDER. SR. PRESIDENTE, PONDERO A V. EXA., NA BUSCA DE PERFEITA INTERPRETAÇÃO DA QUESTÃO, DE QUE A LIDERANÇA DA MINORIA, DE CERTA FORMA — CREIO ASSIM FOI ENTENDIDO PELA CASA —, É UMA ESPÉCIE DE CONTRAPONTO À LIDERANÇA DA MAIORIA, QUE, NA VERDADE, É A LIDERANÇA DO GOVERNO E QUE, EVIDENTEMENTE, ENGLoba VICE-LÍDERES DE DIVERSOS PARTIDOS DA

BASE DE SUSTENTAÇÃO DO GOVERNO. POR EXEMPLO, O DEPUTADO BETO ALBUQUERQUE É DO PSB, EMBORA O LÍDER SEJA O DEPUTADO ARLINDO CHINAGLIA, DO PT. NOSSO ENTENDIMENTO É O DE QUE A MINORIA TEM O PODER DE INDICAR VICE-LÍDERES DE PARTIDOS OUTROS, SOB PENA DE A LIDERANÇA DA MINORIA SER UMA ESPÉCIE DE SUBLEGENDA GRADUADA DA LIDERANÇA DO PFL. ORGULHO-ME DE SER DO PFL, MAS ENTENDO QUE A MINORIA É PLURAL, E NÃO ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE TEM DE SER UM VICE-LÍDER PEFELESTA. EVIDENTEMENTE, O ÚNICO PRIVILÉGIO DO PFL É O DE INDICAR O LÍDER NA CONDIÇÃO DE SER O MAIOR PARTIDO DA MINORIA. OS VICE-LÍDERES, SR. PRESIDENTE, PODEM — E É O INTERESSE DESTA LIDERANÇA — SER DISTRIBUÍDOS ENTRE OS DEMAIS PARTIDOS DE OPOSIÇÃO. É A QUESTÃO DE ORDEM QUE LEVANTO A V. EXA., PEDINDO QUE NESTE RECESSO A MESA PONDERE E DECIDA SOBRE A MATÉRIA. ASSIM, EM AGOSTO, PODEREMOS COMPLEMENTAR COM ÊXITO ESSES PRIMEIROS PASSOS DE UMA INSTITUIÇÃO QUE DEVE MUITO A V. EXA.

O SR. PRESIDENTE (JOÃO PAULO CUNHA) - DEPUTADO JOSÉ THOMAZ NONÔ, RECEBO A QUESTÃO DE ORDEM DE V. EXA. VOU UTILIZAR O PERÍODO DO RECESSO PARA FAZER UMA REFLEXÃO PROFUNDA SOBRE O TEMA E O RESPONDEREI OPORTUNAMENTE.

---

DECISÃO DA PRESIDÊNCIA ENCAMINHADA AO AUTOR POR MEIO DO OFÍCIO SGM/P Nº 2.035/04, DE 08.09.04.

O NOBRE DEPUTADO JOSÉ THOMAZ NONÔ FORMULOU A QUESTÃO DE ORDEM Nº 429, DE 2004, NA SESSÃO PLENÁRIA DE 8 DE JULHO DO CORRENTE ANO, A PROPÓSITO DO FUNCIONAMENTO DA LIDERANÇA DA MINORIA.

ALEGA, S. EXA., QUE O DEPUTADO JÚLIO REDECKER, INDICADO PELA LIDERANÇA DA MINORIA PARA SER VICE-LÍDER, AO SOLICITAR À PRESIDÊNCIA O USO DA PALAVRA NA SESSÃO EXTRAORDINÁRIA MATUTINA REALIZADA NAQUELA DATA, NA CONDIÇÃO DE VICE-LÍDER, HOVE DÚVIDA DA MESA EM ADMITIR O SEU PRONUNCIAMENTO, EM VIRTUDE DE O REFERIDO PARLAMENTAR SER DE AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA DISTINTA DA DO LÍDER.

NESSE CONTEXTO, REQUER UM POSICIONAMENTO DA PRESIDÊNCIA NO TOCANTE AO TEMA, PONDERANDO QUE "(...) A LIDERANÇA DA MINORIA (...) É UMA ESPÉCIE DE CONTRAPONTO À LIDERANÇA DA MAIORIA, QUE, NA VERDADE, É A LIDERANÇA DO GOVERNO E QUE, EVIDENTEMENTE, ENGLOBA VICE-LÍDERES DE DIVERSOS PARTIDOS DA BASE DE SUSTENTAÇÃO DO GOVERNO E QUE, EVIDENTEMENTE, ENGLOBA VICE-LÍDERES DE DIVERSOS PARTIDOS DA BASE DE SUSTENTAÇÃO DO GOVERNO". ADUZ, AINDA, QUE "NOSSO ENTENDIMENTO É O DE QUE A MINORIA TEM O PODER DE INDICAR VICE-LÍDERES DE PARTIDOS OUTROS, SOB PENA DE A LIDERANÇA DA MINORIA SER UMA ESPÉCIE DE SUBLEGENDA GRADUADA DA LIDERANÇA DO PFL".

É O RELATÓRIO. PASSO A DECIDIR.

O REGIMENTO INTERNO ESTABELECE, EM SEU ART. 9º, QUE "OS DEPUTADOS SÃO AGRUPADOS POR REPRESENTAÇÕES PARTIDÁRIAS OU DE BLOCOS PARLAMENTARES, CABENDO-LHES ESCOLHER O LÍDER QUANDO A REPRESENTAÇÃO FOR IGUAL OU SUPERIOR A UM CENTÉSIMO DA COMPOSIÇÃO DA CÂMARA".

O § 1º DO REFERIDO ARTIGO PREVÊ A POSSIBILIDADE DE INDICAÇÃO DE VICE-LÍDERES, NA PROPORÇÃO DE UM POR QUATRO DEPUTADOS, OU FRAÇÃO.

O ART. 11, DO MESMO DIPLOMA, PREVÊ A INDICAÇÃO DE DEPUTADOS, PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, COM A FINALIDADE DE EXERCEREM A LIDERANÇA DO GOVERNO, COMPOSTA DE LÍDER E CINCO VICE-LÍDERES.

O ART. 13 DO RICD DEFINE O QUE SE DEVE ENTENDER POR MAIORIA E MINORIA. A PRIMEIRA É CONSTITUÍDA PELO PARTIDO OU BLOCO PARLAMENTAR INTEGRADO PELA MAIORIA ABSOLUTA DOS MEMBROS DA CASA, E A SEGUNDA PELA REPRESENTAÇÃO IMEDIATAMENTE INFERIOR QUE, EM RELAÇÃO AO GOVERNO, EXPRESSE POSIÇÃO DIVERSA DA MAIORIA.

DA LEITURA DO MENCIONADO DISPOSITIVO, FICA EVIDENCIADO QUE A LIDERANÇA DO GOVERNO NÃO REPRESENTA A LIDERANÇA DA MAIORIA. A BEM DA VERDADE, PODE ACONTECER QUE O GOVERNO NÃO DISPONHA DE MAIORIA NA CASA.

COM EFEITO, NOS TERMOS REGIMENTAIS, A MAIORIA E A MINORIA ESTÃO ATRELADAS A PARTIDOS OU BLOCOS, NA FORMA DO ART. 13, ENQUANTO QUE A LIDERANÇA DO GOVERNO TEM EXISTÊNCIA INDEPENDENTE, CONFORME O ART. 11.

ADEMAIS, ESTANDO A LIDERANÇA DA MINORIA VINCULADA A UM PARTIDO DETERMINADO, SOA ESTRANHO QUE MEMBROS DE OUTROS PARTIDOS EXERÇAM VICE-LIDERANÇA DA MINORIA, AINDA QUE SE POSICIONEM, ESSES PARTIDOS, DE MODO SEMELHANTE AO DO PARTIDO QUE EXERÇA A MINORIA DE QUE FALA O ART. 13 DO RICD.

SE, PORÉM, A MINORIA SE DEFINE POR UM BLOCO PARLAMENTAR, MOSTRA-SE COERENTE A TESE DE QUE A VICE-LIDERANÇA DA MINORIA SEJA EXERCIDA POR MEMBROS DE QUAISQUER DOS PARTIDOS QUE COMPÕEM ESSE BLOCO.

NESSE SENTIDO, CONHEÇO DA PRESENTE QUESTÃO DE ORDEM, PARA NO MÉRITO INDEFERI-LA, POSTO NÃO SER CABÍVEL A INDICAÇÃO DE VICE-LÍDERES DA MINORIA NA PESSOA DE DEPUTADOS QUE NÃO INTEGREM O PARTIDO OU BLOCO PARLAMENTAR QUE CONSUBSTANCIE ESSA MINORIA.

OFICIE-SE AO AUTOR DA QUESTÃO DE ORDEM E, APÓS, PUBLIQUE-SE.

EM 08/09/2004.

JOÃO PAULO CUNHA  
PRESIDENTE

**ANEXO B**

6 Quinta-feira 20

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS - SUPL.

Abril de 2017

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Liderança do Bloco PP/PTN/PHS/PTdoB

Of. 82/2017

Brasília, 04 de abril de 2017.

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado **RODRIGO MAIA**  
Presidente da Câmara dos Deputados

**Assunto: Indicação de Líder da Maioria**

Senhor Presidente,

Indico a Vossa Excelência, nos termos do art. 13, do Regimento Interno, o Deputado **LELO COIMBRA (PMDB/ES)**, Líder da Maioria na Câmara dos Deputados.

Atenciosamente,

  
Deputado **ARTHUR LIRA**  
Líder do PP/PTN/PHS/PTdoB

Secretaria-Geral da Mesa Diretora 04/Abr/2017 21:12  
Folha: 21/24 Ass.: M  
E-mail: l.ira

**ANEXO C**

Abril de 2017

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS - SUPL.

Quinta-feira 20 7



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PRESIDÊNCIA/SGM**

Ofício n. 82/2017, do Senhor Deputado ARTHUR LIRA, Líder do Bloco PP / PTN / PHS / PTdoB. Indicação do Senhor Deputado LELO COIMBRA (PMDB/ES) para exercer a função de Líder da Maioria na Câmara dos Deputados.

Em 19 / 04 / 2017.

Nos termos do art. 13, *caput*, e 20, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), e com amparo no precedente firmado pela decisão da Presidência no Ofício n. 359/2004, da Liderança do PFL, bem como no Ato da Mesa n. 48, de 2004, que "dispõe sobre a constituição da Liderança da Minoria e dá outras providências", reconheço a existência autônoma da função de Líder da Maioria e determino o registro da comunicação em epígrafe. Aplicam-se ao Líder da Maioria, no que couber, as disposições do art. 11-A, do RICD. Esclareço, por oportuno, que do presente ato não resulta qualquer alteração nos critérios expressamente estabelecidos no art. 1º, § 1º, do Ato da Mesa n. 43, de 2009, vedado qualquer aumento de despesa em consequência desta designação. À Diretoria-Geral, para conhecimento. Publique-se.

**RODRIGO MAIA**  
Presidente

## ANEXO D

### **Questão de Ordem 304 / 2017**

55ª Legislatura (26/04/2017)

**Autor:** ARTHUR LIRA (PP-AL)

**Presidente:** RODRIGO MAIA (DEM-RJ)

**Ementa:** Argumenta que não existe amparo regimental para a atuação do Líder da Oposição, nos termos do art. 20 do Regimento Interno.

**Decisão Presidente:** RODRIGO MAIA (DEM-RJ)

**Ementa decisão:** Informa que procurou o Líder da Minoria e pediu a indicação do Líder da Oposição uma vez que "mesmo sendo uma linha tênue em relação ao Regimento Interno eu iria indicar, cumprir a indicação, exatamente para que ficassem respeitados: dois para um lado e dois para o outro".

### **Inteiro Teor**

SESSÃO DELIBERATIVA EXTRAORDINÁRIA – 26/4/2017 INICIADA ÀS 17H24:

O SR. HENRIQUE FONTANA - QUERO DAR AS BOAS-VINDAS A S. EXA. EU GOSTO DA DEMOCRACIA, MAS EU QUERO COMPREENDER O SEGUINTE: COMO É QUE É AGORA? TEM UM LÍDER DO GOVERNO E UM LÍDER DA MAIORIA. OU SEJA, DOIS DO LADO DO GOVERNO, E DO LADO DA OPOSIÇÃO CONTINUA TENDO SÓ O LÍDER DA MINORIA.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - DEPUTADO É SÓ O LÍDER...

O SR. HENRIQUE FONTANA - SÃO DOIS PESOS E DUAS MEDIDAS?

O SR. NELSON MARQUEZELLI - VAMOS VOTAR, VAMOS VOTAR.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - CALMA. V. EXA. QUER OUVIR? (PAUSA.) EU PROCUREI O LÍDER DA MINORIA, NA SEMANA PASSADA, E PEDI A S. EXA. QUE ME INDICASSE O LÍDER DA OPOSIÇÃO, QUE MESMO SENDO UMA LINHA TÊNUE EM RELAÇÃO AO REGIMENTO INTERNO EU IRIA INDICAR, CUMPRIR A INDICAÇÃO, EXATAMENTE PARA QUE FICASSEM RESPEITADOS: DOIS PARA UM LADO E DOIS PARA O OUTRO. (PAUSA.)

COM A PALAVRA A DEPUTADA BENEDITA DA SILVA. S. EXA. DISPÕE DE 3 MINUTOS.

O SR. HENRIQUE FONTANA - OBRIGADO, SR. PRESIDENTE, OBRIGADO PELA INFORMAÇÃO.

A SRA. BENEDITA DA SILVA - SR. PRESIDENTE, SRAS. E SRS. DEPUTADOS.

A SRA. ALICE PORTUGAL - SR. PRESIDENTE.

O SR. ALESSANDRO MOLON (REDE-RJ. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - SR. PRESIDENTE, PARA APOIAR... EU QUERO AGRADECER, PORQUE, QUANDO VEIO ESSA NOTÍCIA À PAUTA...

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - V. EXA. ME PEDIU ISSO.

O SR. ALESSANDRO MOLON - EU FIZ ESSE PEDIDO A V. EXA.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - É VERDADE.

O SR. ALESSANDRO MOLON - V. EXA. SE COMPROMETEU A RECONHECER A LIDERANÇA DA OPOSIÇÃO. QUERO CUMPRIMENTÁ-LO POR MANTER A PALAVRA.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - ESTÁ RECONHECIDO.

O SR. ALESSANDRO MOLON - E NÓS NÃO TOMAMOS CONHECIMENTO DE QUE O LÍDER DA MINORIA TINHA SIDO PROCURADO PARA ISSO. ESTOU SABENDO AGORA DISSO POR V. EXA. VOU PEDIR À MINORIA QUE REALIZE UMA REUNIÃO PARA QUE OS PARTIDOS DA OPOSIÇÃO INDIQUEM ESSA LIDERANÇA. PARABÉNS POR TER CUMPRIDO O COMBINADO CORRETAMENTE.

O SR. NELSON MARQUEZELLI (BLOCO/PTB-SP. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - VAMOS VOTAR!

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - CONCEDO A PALAVRA À DEPUTADA BENEDITA DA SILVA, POR 3 MINUTOS.

O SR. ARTHUR LIRA - QUESTÃO DE ORDEM, SR. PRESIDENTE!

A SRA. BENEDITA DA SILVA (PT-RJ. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DA ORADORA.) - SR. PRESIDENTE, EU QUERO RETIRAR DE PAUTA ESTE NOSSO REQUERIMENTO.

O SR. NELSON MARQUEZELLI - VAMOS VOTAR! VAMOS VOTAR!

O SR. JULIO LOPES (BLOCO/PP-RJ. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - QUESTÃO DE ORDEM, SR. PRESIDENTE! ART. 79, INCISO VII.

O SR. ARTHUR LIRA - QUESTÃO DE ORDEM.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - SÓ 1 MINUTINHO!

O SR. ARTHUR LIRA - QUESTÃO DE ORDEM, SR. PRESIDENTE!

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - REQUEIRO A V. EXA. NOS TERMOS DO ART. 83, PARÁGRAFO ÚNICO...

O SR. ARTHUR LIRA - SR. PRESIDENTE, O REQUERIMENTO FOI ENCAMINHADO E NÃO PODE SER RETIRADO.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - PODE SER RETIRADO ATÉ A ORIENTAÇÃO. ASSIM DECIDIMOS NAS ÚLTIMAS SEMANAS. EU VOU PASSAR A PALAVRA, SÓ QUERO LER O REQUERIMENTO.

O SR. IVAN VALENTE - SÓ UM ESCLARECIMENTO, SR. PRESIDENTE.

O SR. ARTHUR LIRA - SR. PRESIDENTE, QUESTÃO DE ORDEM.

O SR. IVAN VALENTE (PSOL-SP. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - A BANCADA DO PSOL NÃO FOI NEM CONSULTADA E É CONTRA CRIAR UMA NOVA ESTRUTURA!

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - TUDO BEM, DEPUTADO. NÃO TEM NOVA ESTRUTURA, PORQUE NÃO TEM DESPESA, DEPUTADO.

O SR. IVAN VALENTE - EU NÃO SEI DO QUE V. EXAS. ESTÃO FALANDO. ISSO TEM QUE SER UMA COISA REGIMENTAL, DISCUTIDA PUBLICAMENTE, TRANSPARENTEMENTE, E NÃO FOI.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - É REGIMENTAL, DEPUTADO.

O SR. IVAN VALENTE - NÓS NÃO VAMOS ACEITAR ISSO. NÃO TEM NEM LÍDER DA MINORIA, NEM DUPLO LÍDER DO GOVERNO, NEM DUPLO LÍDER DA OPOSIÇÃO.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - SOBRE A MESA REQUERIMENTO COM O SEGUINTE TEOR:

SR. PRESIDENTE, REQUEIRO A V. EXA., NOS TERMOS DO ART. 83, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II, ALÍNEA "C" DO REGIMENTO INTERNO, A RETIRADA DE PAUTA DA ORDEM DO DIA DO PL 6.787, DE 2016.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - PARA ORIENTAR, COMO VOTA O PMDB?

O SR. SILVIO COSTA (BLOCO/PTDOB-PE. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - SR. PRESIDENTE, O SISTEMA É CONSOLIDADO.

O SR. NELSON MARQUEZELLI (BLOCO/PTB-SP. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - VAMOS VOTAR. BASE ALIADA, TUDO "SIM".

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - COMO VOTA O PMDB? (PAUSA.) COMO VOTA O PP?

O SR. ARTHUR LIRA - SR. PRESIDENTE, EU FIZ UMA QUESTÃO DE ORDEM E ATÉ PEDIRIA A V. EXA. QUE ME DESSE A PALAVRA, COM TODO O RESPEITO QUE TENHO A V. EXA.

O SR. JULIO LOPES - SR. PRESIDENTE, É QUESTÃO DE ORDEM.

A SRA. LAURA CARNEIRO (PMDB-RJ. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - PMDB VOTA "NÃO".



O SR. ARTHUR LIRA (BLOCO/PP-AL. PELA ORDEM. SEM REVISÃO DO ORADOR.) - CITANDO O ART. 20, SR. PRESIDENTE, EU QUERIA FAZER A LEITURA DELE NA SUA TOTAL TRANSCRIÇÃO. OS LÍDERES DA MAIORIA, DA MINORIA, DOS PARTIDOS, DOS BLOCOS PARLAMENTARES DO GOVERNO CONSTITUEM O COLÉGIO DE LÍDERES, PRESIDENTE. NÓS JÁ TEMOS UM REGIMENTO BASTANTE COMPLACENTE COM A OBSTRUÇÃO.

EU NÃO CONCORDO COM ISSO E VOU ENTRAR COM TUDO O QUE EU PUDER COM RELAÇÃO A ESSA CRIAÇÃO DO LÍDER DA OPOSIÇÃO. ISSO NÃO FAZ SENTIDO. V. EXA. ESTÁ TENDO DEMOCRACIA EM DEMASIA PARA O EFEITO DE CONDUÇÃO DESTE PLENÁRIO. A MAIORIA TEM QUE DEBATER COM A MINORIA, NÓS TEMOS QUE RESPEITAR AS POSIÇÕES, MAS OS DEPUTADOS NÃO ESTÃO AQUI PARA VOTAR 30 REQUERIMENTOS DE RETIRADA DE PAUTA, DE ADIAMENTO DE UMA, DUAS OU TRÊS SESSÕES.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - É SÓ MODIFICAR O REGIMENTO, DEPUTADO.

O SR. ARTHUR LIRA - É REGIMENTAL. É POR ISSO QUE NÓS ESTAMOS AQUI E NÓS NÃO ACEITAMOS ISSO. IREMOS ENTRAR CONTRA A CRIAÇÃO DO LÍDER DA OPOSIÇÃO, SR. PRESIDENTE.

O SR. PRESIDENTE (RODRIGO MAIA) - É REGIMENTAL. COMO VOTA O PP?

O SR. ARTHUR LIRA - O PP VOTA "NÃO".

## ANEXO E

Março de 2019

DIÁRIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Quinta-feira 21 511



## Câmara dos Deputados

Liderança do Bloco  
PSL/PR/PP/PSD/MDB/PRB/PSDB/DEM/PTB/PSC/PMN

Ofício nº /2019

Ao Excelentíssimo Senhor  
Deputado **Rodrigo Maia**  
Presidente da Câmara dos Deputados  
Nesta

Assunto: **Indicação de Líder da Maioria.**

Senhor Presidente,

Nos termos do artigo 13 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, indico o Deputado Federal **Aguinaldo Ribeiro** (PP/PB) para exercer o cargo de Líder da Maioria na Câmara dos Deputados.

Atenciosamente,

*[Assinatura]*  
Aguinaldo Ribeiro (PP)

*[Assinatura]* Roberto Almeida (PSDB)  
*[Assinatura]* Rodrigo Maia (PP)  
*[Assinatura]* Líder da Maioria (PP)

Sala das Sessões, 19 de março de 2019.

*[Assinatura]* PTB

*[Assinatura]* PP

*[Assinatura]* PMN

*[Assinatura]* (PSC)  
*[Assinatura]* Balduino (MDB)

Deputado **Elmar Nascimento**  
Líder do Bloco  
PSL/PR/PP/PSD/MDB/PRB/PSDB/DEM/PTB/PSC/PMN

Secretaria-Geral da Mesa Diretora  
Parl. 5619 Ass. 1  
20/03/2019 20:07  
Dr. 19888-101

### ANEXO F

Brasília, 26 de março de 2019.

#### NOTA OFICIAL

Os líderes partidários que subscrevem esta nota vêm a público informar que após consulta às respectivas bancadas, considerando que qualquer Reforma Previdenciária deve ter como princípios maiores a proteção aos mais pobres e mais vulneráveis, decidiram retirar do texto a parte que trata de forma igual os desiguais e penaliza quem mais precisa.

Para tanto, vamos suprimir da proposta originária as regras que atingem os já tão sofridos trabalhadores rurais e os beneficiários do programa de prestação continuada, que são pessoas com deficiência, e também aqueles com idade superior a 65 anos, que vivem em estado de reconhecida miserabilidade.

Decidiram, ainda, que como forma de garantir segurança jurídica a todos os que serão impactados por esta tão **importante e necessária reforma**, não permitirão a desconstitucionalização generalizada do sistema previdenciário do país.

Alécia Rossi  
 MDB  
 Líder  
 Líder Democratas  
 Líder PRB  
 Líder PSD  
 Líder PTB  
 Líder PPS  
 Líder Cidadania  
 Líder SP  
 Líder Poder