Biblioteca DIGITAL CÂMARA

CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONEXÃO ELEITORAL:
A reeleição na Câmara dos Deputados e o perfil político dos parlamentares com oito ou mais mandatos consecutivos

Ivanete de Araújo Costa

2007

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação
Coordenação de Biblioteca
http://bd.camara.gov.br

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."

CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

IVANETE DE ARAÚJO COSTA

CONEXÃO ELEITORAL:
A reeleição na Câmara dos Deputados e o perfil político dos parlamentares com oito ou mais mandatos consecutivos

Brasília,

2007

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: de março de 2007.

Costa, Ivanete de Araújo.
Conexão eleitoral [manuscrito] : a reeleição na Câmara dos Deputados e o perfil político dos parlamentares com oito ou mais mandatos consecutivos / Ivanete de Araújo Costa. -- 2007.
47 f.

Orientador: Ricardo José Pereira Rodrigues.
Impresso por computador.
Monografia (especialização) -- Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, 2007.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Comportamento político, Brasil. 3. Parlamentar, comportamento, Brasil. 4. Parlamentar, reeleição, Brasil. I. Título.

CDU 342.8(81)

IVANETE DE ARAÚJO COSTA

CONEXÃO ELEITORAL:
A reeleição na Câmara dos Deputados e o perfil político dos parlamentares com oito ou mais mandatos consecutivos

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, como parte das exigências do curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo.

Orientador: Ricardo José Pereira Rodrigues

Brasília,

2007

CONEXÃO ELEITORAL:
A reeleição na Câmara dos Deputados e o perfil político dos parlamentares com oito ou mais mandatos consecutivos

Monografia – Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo da Câmara dos Deputados.

Aluna: Ivanete de Araújo Costa

Banca Examinadora:

_____

Professor Dr. Ricardo José Pereira Rodrigues

_____

Professor M.A João Carlos Medeiros de Aragão

Recado aos Candidatos

Mais uma vez vamos nós
Exercer a cidadania
Escolher pessoas dignas
Que não façam covardia
Por que a gente ainda sonha
Que políticos de vergonha
Tenham uma nação que confia
(...)
Elegemos para o poder
Médicos especializados
Pessoas de altíssimos níveis
A maioria magistrados
Seria uma obrigação
Se voltar para a nação
Senadores e deputados.

de Antônio Pereira Nunes - *Água Nova - RN*

Lamento

(.....)
Não posso aceitar
que vire uma pizzaria
A casa feita para
Servir a democracia;

A verdade e a justiça
Deveriam imperar
Mas essas coisas
Quase não se vê por lá!

De Jaqueline Souza dos Santos - Ipirá - BA

Terra de Gigantes
(...)
Não possuem sentimentos, só argumentos.
Eu? Peguei minha sacolinha
Voltei para minha cidadezinha
Decepcionada e desacreditada
Pois agora vou pensar bem em quem votar
Para meu dinheiro não criar asas e voar....

De Elen Viana - Americana - SP

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha filha Luíza, que soube entender a minha ausência para dedicação ao curso, à Cilene, com seus ouvidos de paciência para discutir sobre os mais diversos assuntos, ao meu irmão Carlos, pelo tempo que disponibilizou para comentar sobre os temas discutidos em sala de aula, e aos meus amigos, que torcem para que eu tenha sucesso, ao encarar os desafios.

AGRADECIMENTO

Os meus agradecimentos vão, primeiramente, aos anjos e santos que estiveram sempre comigo, depois à Câmara dos Deputados pela oportunidade, ao Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados pela organização do curso; aos professores e aos meus colegas de sala de aula Ada, Heber, João Carlos e Silvaninha, pelo apoio e incentivo que me foram dados durante a realização do curso e deste trabalho.

SUMÁRIO

Introdução....11
1 - Teoria da Conexão Eleitoral....13
1.2. Contrapontos à teoria da Conexão Eleitoral....15
2 - Parlamento Brasileiro: estrutura da Câmara dos Deputados....18
2.1 Funções-chave na estrutura da Casa: sinônimo de visibilidade....18
2.1 Mesa Diretora....19
2.2 Liderança Partidária....21
2.3 Comissões Permanentes....22
4 – Metodologia....24
5 - Os parlamentares campeões de mandatos:....25
6 - Análise do questionário aplicado aos parlamentares reeleitos....32
7 - Conclusão....39
8 – Referência bibliográfica....42
9 – Anexos....43
1- Representação Proporcional....43
2. Cotas Parlamentares....45
3 - Questionário aplicado aos parlamentares reeleitos:....47

SIGLAS E ABREVIATURAS

ARENA	Aliança Renovadora Nacional
CASA	Câmara dos Deputados
CD	Câmara dos Deputados
CEDI	Centro de Documentação e Informação
CEFOR	Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
DIAP	Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MESA	Mesa Diretora da Câmara dos Deputados
PL	Projeto de Lei
PDS	Partido Democrático Social
PECs	Propostas de Emendas à Constituição
PFL	Partido da Frente Liberal
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
RJU	Regime Jurídico Único
UDN	União Democrática Nacional

Introdução

No dia 1º de fevereiro de 2007 tomaram posse os 513 deputados federais eleitos para a 53ª legislatura. Deste total, três estão em seu oitavo mandato e dois já ultrapassaram esse número, reeleitos ininterruptamente. O campeão de reeleição, Deputado Henrique Eduardo Alves, está no seu décimo mandato. Diante de tal panorama, o objetivo deste trabalho é buscar explicação para esse fenômeno eleitoral que ocorre no Brasil e se constitui em questão intrigante para boa parte daqueles que acompanham as atividades da Câmara dos Deputados.

Nas eleições de 1º de outubro de 2006, houve uma renovação de 45,61% dos deputados federais, índice superior aos das duas últimas eleições para a Câmara, que foram, respectivamente, de 41,6% e 41,9%, em 2002 e 1998. Historicamente, o percentual de renovação é, em média, de aproximadamente 40% dos parlamentares a cada eleição[1]. Este trabalho se propõe a elucidar as razões que levam alguns parlamentares a permanecer por longo tempo com seus mandatos, apesar desse alto índice de renovação.

Buscar-se-á, antes de trazer à tona a problemática, apresentar quem são os legisladores constantemente reeleitos, tratar da estrutura da Câmara dos Deputados, bem como das composições de suas comissões e a distribuição de cargos na Mesa Diretora e nas Lideranças. Configura-se essencial, ainda, descrever a dinâmica política da relação parlamento-executivo, da questão partidária e do processo eleitoral, no intuito de se construir um panorama e, a partir daí, vislumbrar as respostas às perguntas acima mencionadas.

Pesquisa documental nos anais do Congresso Nacional permitirá traçar o perfil dos legisladores, suas origens, suas bases eleitorais, suas atuações políticas dentro do Parlamento e suas relações com o Governo Federal. Importa detectar, neste estudo, como agem junto ao eleitorado os deputados federais reeleitos objetos deste levantamento e, também, localizar elementos que justifiquem seu sucesso eleitoral, quer como intermediadores de liberação de recursos, quer ocupando cargos-chave na estrutura do Parlamento ou apresentando boa atuação na mídia. Considera-se, ainda, que os parlamentares demonstrem reunir mais de um ou todos esses requisitos citados.

Na impossibilidade de localizar, por questões estruturais e de tempo, os motivos pelos quais os eleitores repetem seus votos, explorar-se-á conceituado trabalho executado pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (Diap), órgão de assessoria

[1] Fonte: Agência Câmara de Notícias. Disponível em: http://intranet2.camara.gov.br/internet/homeagencia/materias.html. Acesso em 20 mar.2007.

parlamentar dos sindicatos brasileiros, o qual estudou o comportamento dos membros do Parlamento durante a Legislatura 1999-2003, oferecendo um mapa do posicionamento dos deputados com relação a questões importantes para a classe trabalhadora - o grande eleitorado brasileiro.

Esse instrumento poderá sugerir qual a motivação do eleitor de determinada região para votar em parlamentares que se posicionam em favor de seus pleitos ou, ainda, se o comportamento do parlamentar influencia ou não o eleitorado.

Não havendo na literatura pesquisada estudo específico sobre o comportamento dos cinco parlamentares que há mais de três décadas possuem cadeira cativa na Câmara dos Deputados, este trabalho poderá contribuir para a formação de uma visão sobre o fenômeno da reeleição.

Nesse sentido é importante considerar, a teoria da conexão eleitoral, do norte-americano David Mayhew, uma vez que trata exatamente da questão da reeleição, num país com algumas características similares às brasileiras, do ponto de vista do processo eleitoral e político.

Embora no Brasil não se aplique o voto distrital (caso norte-americano para eleição da *House of Representatives)*, um dos elementos importantes na teoria de Mayhew, pretende este estudo detectar se outros componentes enquadram-se no caso brasileiro, como a publicidade, busca de crédito e tomada de posição.

A teoria da conexão é conhecida no meio acadêmico e político brasileiro, objeto de vários estudos que nos oferecem diferentes posicionamentos. Levantamento bibliográfico permitirá apresentá-los, demonstrando tanto pontos de vista que corroboram a idéia de David Mayhew quanto os que se contrapõem a ela.

1 - Teoria da Conexão Eleitoral

Em seu trabalho *Congress: The electoral connection*, o cientista norte-americano David Mayhew, baseado na teoria econômica, considera que o parlamentar desenvolve seu trabalho tendo como principal objetivo a reeleição, de tal forma que toda sua prática política vise tão somente a permanência no poder.

David Mayhew defendeu a teoria ao estudar um parlamento no que funciona o voto distrital, uma de suas principais premissas, característica do sistema eleitoral estadunidense.

Trata-se de uma constatação, tendo por base observações feitas a partir do sistema legislativo americano, ou uma cartilha de como deve se comportar o político profissional? O trabalho de Mayhew apresenta um universo no qual, em primeira análise, tende a questões de natureza ética e moral. Como não se tem o objetivo de avaliar se Mayhew sugere diretrizes de comportamento, convém observar e propor análises sobre possíveis semelhanças e diferenças entre as realidades americana e brasileira.

David Mayhew trata de algumas ações que podem determinar o sucesso eleitoral do parlamentar: a publicidade, a busca de crédito e tomada de posição, a saber:

Publicidade - Na teoria de Mayhew, a publicidade funciona como o meio de manter sempre vivo o elo entre o eleitor e seu representante. É preferível que a imagem do parlamentar seja sempre positiva e que o representante se manifeste apenas em assuntos de interesse do representado, evitando conflito. Mostram-se todas as qualidades do parlamentar – pessoais e profissionais – sua atuação fora e dentro do parlamento.

Esse trabalho é feito por meio de discursos não-políticos, manifestações de pesar, de apreço, congratulações, presença em eventos sociais que mostrem ao eleitor que o parlamentar faz parte de seu universo. Nas palavras do teórico, existem rotinas-padrão, tais como:

> (...) visitas freqüentes ao distrito eleitoral, discursos não-políticos para pequenos públicos, envio de folhetos sobre cuidados na infância e cartas de condolência e felicitação. De 158 deputados entrevistados na década de 60, 121 disseram que regularmente enviaram informativos a seus eleitores, 48 escreveram notícias ou editoriais para jornais; 82 comunicavam-se com seus distritos por rádio ou televisão; 89 regularmente encaminhavam questionários pelo correio. (MAYHEW, 1974. Tradução de Carlos Leonardo Bastos)

Busca de crédito - A busca de crédito pela atuação junto ao governo é importante na medida em que faz parecer ao eleitorado que seu representante é o responsável direto pela liberação de recursos que levam à comunidade as melhorias necessárias; o representante demonstra estar apto a satisfazer necessidades futuras.

Uma concepção moderna de atuação parlamentar inclui buscar a distribuição de verbas e transformá-la em benfeitorias à comunidade, o que, conseqüentemente, eleva o conceito positivo do eleito frente ao eleitorado. Dependendo do público alvo, levar uma escola para uma comunidade carente pode ser mais importante do que a manifestação pública sobre determinado assunto. É possível inferir que somente levar a escola pode não garantir voto: configura-se essencial tornar pública essa ação. Nesse caso, a informação vale mais que ação, e, nas palavras de Mayhew, é preciso

> (...) agir de forma a gerar uma crença em um ator político relevante de que alguém é pessoalmente responsável por uma ação do governo - ou de alguma de suas unidades - que o ator considere desejável. A lógica política - do ponto de vista do congressista - é a de que um ator que acredite que um membro pode conseguir resultados desejáveis sem dúvida deseja mantê-lo no futuro. A ênfase aqui é em realizações individuais (ao invés de realizações do partido ou do governo) e no congressista como realizador. *Credit claiming* é muito importante para os congressistas, com a conseqüência de que muito da vida parlamentar consiste em uma incansável busca de créditos. (idem)

Em geral, a busca de recurso se dá em um "toma-lá-dá-cá" com o governo. É uma ação individual que pode exigir que o parlamentar atropele acordos e a liderança de seu partido, manifestando-se a favor ou contra, dependendo da situação, votando nas comissões ou em plenário com o governo.

Tomada de posição - O parlamentar deve manifestar-se publicamente acerca de assuntos relevantes, em momentos determinados pelos interesses dos atores envolvidos. A tomada de posição pode se dar por meio de discurso em plenário, votação em comissão e plenário, e deve ser registrada para que o seu público tome conhecimento em impressos, ou por meio da mídia, especialmente onde se situa sua base eleitoral. Aqui vale a idéia de que a divulgação da imagem do parlamentar é fundamental

> As formas pelas quais as posições, aparições podem ser registradas são numerosas e, freqüentemente, criativas. (...) Há discursos para pequenos grupos, aparições na TV, cartas, jornais, *press releases*, artigos da playboy, até mesmo entrevistas com cientistas políticos. (ibidem)

Mayhew revela que, para essas ações darem certo, alguns cuidados são estratégicos. Não basta o parlamentar aparecer; este deve fazê-lo de tal forma que a sua imagem seja

positivamente posta, evitando, quando possível, temas que possam gerar conflitos em sua base, com o governo ou dentro do Parlamento. Se necessário, o ator político se posicionará de duas formas: ora emitindo seu juízo de valor sobre algum tema polêmico, ora se calando, de tal forma que o não aparecimento poderá ajudá-lo quando necessitar de aproximação com o governo.

É preferível correr menos riscos trabalhando com versões implícitas a ter que publicamente se contradizer. Diz Mayhew que a melhor estratégia, quando o parlamentar tomar posição, é mostrar-se como conservador, buscando exemplos práticos de eficácia, mudando quando necessário, mas com cuidado.

1.2. Contrapontos à teoria da Conexão Eleitoral

Cintra e Lacombe analisam a teoria mayhewiana e levantam um questionamento: "Funcionaria, também, uma conexão eleitoral similar à norte-americana ou atuariam com mais força outros determinantes?" (CINTRA, LACOMBE, 2004, p. 149). E, mais adiante, asseveram que, no Brasil, "as normas eleitorais induziriam ao individualismo dos parlamentares, na busca de políticas particularizadas, clientelistas, de custos difusos para a sociedade, mas benéficos concretos endereçados a restritos redutos eleitorais". (idem, p. 150)

O cientista político Nelson Rojas de Carvalho avalia que a teoria da conexão eleitoral formulada por Mayhew encontra similitudes no Brasil e pode ajudar a compreender o funcionamento do Legislativo.

> (...) identificamos tanto por meio de evidências atitudinais, como comportamentais, o impacto da origem geográfica dos deputados sobre o que passa no interior do Legislativo. Mostramos que os incentivos oriundos da arena eleitoral adentram os corredores do Congresso e validamos, assim, a adoção também entre nós da perspectiva da conexão eleitoral como uma das chaves para o entendimento do *modus operandi* do Legislativo Brasileiro. [2]

Fernando Limongi e Argelina Figueiredo questionam até que ponto o parlamento pode ser realmente afetado, negativa ou positivamente, pela ação individualista do parlamentar. Pode-se deixar que o parlamentar atue, não importando seu comportamento, na expectativa de que seja positivo, ou se deveria determinar normas mais rígidas, uma espécie de código de ética para os políticos, tendo como objetivo assegurar ao parlamento uma boa imagem junto à população? Num país tão diverso, tão cheio de contradições, desníveis sociais

[2] Nelson Rojas de Carvalho, E no início eram as bases, p. 211

etc., determinar comportamento ao parlamentar parece o mesmo que dizer ao seu eleitor como se comportar.

Em um cenário de alto percentual de renovação, interessa saber por que e como alguns parlamentares permanecem com seus mandatos, reelegendo-se repetidas vezes, alguns deles longe do cenário nacional, aparecendo na grande mídia raramente, mas, dentro do Parlamento, tendo grande influência.

Será apenas o mandato que lhes garante a reeleição ou é preciso atuar, com imagem, opinião, voto, apoio ao governo para obtenção de recursos, gastos financeiros junto ao eleitorado, grandes recursos em época de campanha?

Em seu artigo "O que é que o reeleito tem? Dinâmicas Político-Institucionais e Nacionais nas Eleições de 1988 para a Câmara dos Deputados", Carlos Pereira e Lúcio Rennó, analisam as diferentes estratégias eleitorais adotadas por membros da Câmara dos Deputados, nas eleições de 1998, abordando ganhos eleitorais como resultado de estratégias postas em práticas a nível local e nacional. Trabalham com a idéia de que o parlamentar usa os meios disponíveis, no Parlamento, para a busca de benefícios junto ao seu eleitorado, de tal forma que aumentem suas chances de reeleição.

Os autores concluíram que, ao se trabalharem duas estratégias, uma visando uma localidade específica e outra nacional, como forma de abrir caminho para uma possível atuação desse porte, ambas podem contribuir para o sucesso eleitoral. Entretanto, a ação em nível local, com distribuição de benefícios, pode proporcionar mais resultados positivos do que sua atuação legislativa, ou voto assumido em relação à determinada matéria.

O atendimento às demandas locais parece ter maior peso quando se trata de se avaliar a atuação do representante. A atuação legislativa pode mesmo ser importante para o sucesso eleitoral, quando usada para o fim considerado acima, quer fazendo parte da mesa diretora, liderança partidária, direção dos partidos. E mesmo a atuação nacional terá sentido se buscado esse fim.

Tal comportamento encontra similaridade no caso americano, com base no que observa Richard Hall sobre o aumento da participação do parlamentar quando se discute matéria em que sua base eleitoral tende a obter algum beneficio. Quando se vê um parlamentar acompanhando a orientação de seu líder, esse deputado o faz já visando a possibilidade de que seu voto se transforme em recurso financeiro.

Carlos Pereira e Lúcio Rennó (Op. Cit., 1998) não descartam a possibilidade de reeleição dos parlamentares que adotam estratégias nacionais, porém avaliam que suas chances são menores. Entretanto, para terem sucesso deverão buscar um meio de estar sempre na mídia, com a necessidade de criar fatos que agucem o interesse, levando em conta que tais fatos têm de estar ligados com sua base eleitoral. Do contrário, não surtirão efeito. Estar na mídia, simplesmente, pode não trazer ganhos.

Quanto à questão da busca de crédito pela ação junto ao Executivo, os autores sugerem que não basta ao parlamentar incluir emendas de sua autoria no Orçamento, até porque inclusão, tão somente, não assegura liberação. A apresentação de emenda ao Orçamento depende da vontade do parlamentar, obviamente, seguindo as regras, até mesmo com impedimento de apresentá-las, ou limites quanto a valores e quantidades.

Mais importante do que a apresentação de emendas é a liberação de recursos, tarefa muito difícil até mesmo para quem trabalha na base de apoio ao governo. Nesse sentido, a liberação dos recursos e a execução de projetos locais se tornam fundamentais para o sucesso eleitoral do candidato.

A propósito da questão da visibilidade, Pereira e Rennó (idem) sugerem que a projeção do parlamentar pode aumentar na medida em que ocupe postos-chaves na Câmara. Isso pode proporcionar acesso a recursos e, consequentemente, mais chances de reeleição. Mais viabilidade, menos vulnerabilidade.

Não se sugere que o eleitor seja insensível às questões nacionais, mas certamente importam mais os assuntos que dizem respeito à vida local, que o afetam diretamente, no dia-a-dia. Quando atendidas suas demandas, o eleitor tende a ser mais pragmático no momento do voto. Convém lembrar que mais próximos do eleitor, no dia-a-dia, podem estar o prefeito, o vereador e o líder comunitário. Boa relação com esse grupo pode ajudar o deputado no sentido de aproximar-se mais do eleitor, até para aparar possíveis arestas. Serem vistos juntos em público, quer em inauguração, lançamento de pedra fundamental, palestras e outros eventos comunitários, pode produzir bons resultados políticos, tanto ao parlamentar, como ao prefeito e ao líder comunitário.

2 - Parlamento Brasileiro: estrutura da Câmara dos Deputados

O Parlamento Brasileiro segue o modelo das mais importantes democracias do mundo. A Constituição Brasileira de 1988, no seu artigo 44, estabelece que o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

Este trabalho focaliza a ação parlamentar, tendo como cenário principal a Câmara dos Deputados. Dentro do processo legislativo, há questões em que a Câmara é autônoma, especialmente quando se trata de seus membros, como é o caso de cassação de mandato, e questões em que atua em conjunto com o Senado Federal, como Casa revisora ou iniciadora.

A Câmara dos Deputados é composta por 513 Deputados Federais. Como assinalam Lacombe e Cintra, (Op. Cit., 2006, p. 139), em tese, a Câmara representaria o povo, cabendo ao Senado a representação do Estado.

A propósito da representação legislativa, os autores observam equívoco nesta tese, alegando que, ao se elegerem em bancadas estaduais, os deputados se tornam representantes também das unidades da federação, no plano nacional. Se é representante do povo, há equívoco no estabelecimento de quantitativo mínimo e máximo de representantes, mínimo de 8 e máximo de 70 (4 para os territórios nacionais), tendo em vista que, tomadas as devidas proporções, alguns estados teriam um número menor de representantes do que o estabelecido pela Constituição, considerando aí a idéia de cada homem um voto. (idem, p. 140)

2.1 Funções-chave na estrutura da Casa: sinônimo de visibilidade

Para os que buscam publicidade, umas das atividades defendidas por Mayhew, ocupar funções dentro da estrutura da Câmara dos Deputados é uma das ferramentas mais eficazes, a visibilidade do Líder partidário é grande, bem como a dos integrantes da Mesa Diretora e Presidentes de Comissões Permanentes.

Dentre os cinco parlamentares com maior número de reeleições, apenas um, Deputado José Mendonça Bezerra (PE), jamais esteve em alguma de umas dessas funções, como se percebe no demonstrativo abaixo utilizado.

PARTICIPAÇÃO NA MESA DIRETORA OU EM CARGOS DE LIDERANÇA (número de vezes)

PARLAMENTAR	UF	MESA DIRETORA	LIDERANÇA PARTIDÁRIA	PRESIDENTE DE COMISSÃO PERMANENTE
BONIFÁCIO DE ANDRADA	MG	-	4	1
HENRIQUE EDUARDO ALVES	RN	1	2	4
INOCÊNCIO OLIVEIRA	PE	5	3	1
JOSÉ MENDONÇA BEZERRA	PE	-	-	-
SIMÃO SESSIM	RJ	-	-	3

2.1 Mesa Diretora

Na estrutura da Câmara situa-se primeiramente a Mesa Diretora, órgão que comanda os trabalhos legislativos e os serviços administrativos. Compõe-se de presidência, duas vice-presidências e quatro secretarias, bem como quatro suplentes, observando-se, tanto quanto possível, a proporcionalidade da representação partidária, ao contrário do que ocorre no parlamento americano, onde o partido que controla a Casa também controla as comissões. (Ibidem, p. 142)

Os membros da Mesa Diretora são eleitos a cada dois anos, no primeiro e terceiro anos de cada legislatura, em votação secreta. Cada integrante possui gabinete além do mantido pelo parlamentar, com estrutura para assegurar o seu funcionamento (cotas de Correio e telefone maior que a dos demais parlamentares que não possuem cargos na Mesa), e ainda, pode fazer uso de carro oficial.

Os titulares dos órgãos que compõem a Mesa possuem atribuições específicas, a saber:

Presidência: representar a Câmara dos Deputados quando esta se pronuncia coletivamente; supervisionar seus trabalhos e da sua ordem. Tem sua competência definida no art. 16 e seguintes do Regimento Interno (RICD). Substituir o Presidente da República, nos

termos do art. 80 da Constituição, e integrar o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional.

Primeira Vice-Presidência: substituir o Presidente em suas ausências ou impedimentos; elaborar pareceres sobre os requerimentos de informações e os projetos de resolução.

Segunda Vice-Presidência: substituir o Presidente nas ausências ou impedimentos simultâneos deste e do Primeiro Vice-Presidente; examinar os pedidos de ressarcimento de despesa médica dos Deputados; exercer a função de Corregedor; fomentar a interação institucional entre a Câmara dos Deputados e os órgãos do Poder Legislativo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com vistas a desenvolver sistematicamente a ação legislativa.

Primeira-Secretaria: superintender os serviços administrativos da Câmara (art. 19 do RICD); receber convites, representações, petições e memoriais dirigidos à Câmara (art. 19, I, do RICD); receber e fazer a correspondência oficial da Casa, exceto a das Comissões (art. 19, II, do RICD); encaminhar indicações e requerimento de informação a Ministros de Estado ou a qualquer titular de órgão diretamente subordinado à Presidência da República; receber as respostas, fazer o controle e arquivar provisoriamente toda a documentação referente aos últimos; interpretar e fazer observar o ordenamento jurídico de pessoal e dos serviços administrativos da Câmara (art. 19, IV, do RICD); dar posse ao Diretor-Geral da Câmara e ao Secretário-Geral da Mesa (art. 19, V, do RICD); decidir, em primeira instância, recursos contra atos do Diretor-Geral da Câmara (art. 19, III, do RICD); ratificar despesas da Câmara dos Deputados; credenciar: assessores parlamentares dos Ministérios e de entidades da administração federal indireta; entidades de classe superior, de empregados e empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito nacional da sociedade civil profissionais da imprensa; firmas prestadoras de serviços à Câmara.

Segunda-Secretaria: providenciar passaporte diplomático; pedir Nota de Visto ao Itamaraty; fornecer informações diversas referentes a passaportes diplomáticos.

Terceira-Secretaria: controlar o fornecimento de requisições de passagens de transporte aéreo aos Deputados; examinar os requerimentos de licença e justificativa de faltas; exercer a função de Corregedor-substituto.

Quarta-Secretaria: supervisionar o sistema habitacional da Câmara dos Deputados; distribuir as unidades residenciais aos Senhores Deputados; propor à Mesa a compra, venda, construção e locação de imóveis; encaminhar à Diretoria-Geral concessão de auxílio-moradia aos Senhores Deputados que não residam em imóveis funcionais.

2.2 Liderança Partidária

Figura importante dentro da estrutura política na Câmara é o líder partidário, que detém, entre suas funções, a de auxiliar a Presidência na elaboração de pauta. (art. 17, inciso I, *s*, RI)**.** O Colégio de Líderes é composto pelos Líderes da Maioria, da Minoria, dos Partidos, dos Blocos Parlamentares e do Governo. Estes dois últimos têm direito a voz, mas não a voto (art. 20, § 1º, RI) .

O líder é quem indica os representantes de seu partido nas comissões, podendo, a qualquer momento, substituí-los; também orienta os parlamentares nas votações em Plenário. Daí decorre a sua importância dentro da estrutura do Parlamento. O líder, freqüentemente, tem mais projeção na mídia que os demais parlamentares de seu partido, ao se posicionar para orientar a bancada, por exemplo; nos bastidores, exerce liderança e detém o controle sobre os cargos de confiança disponíveis no quadro funcional da Casa, tendo a prerrogativa de indicar os ocupantes dos cargos na Liderança.

Os líderes possuem espaço próprio onde funcionam suas Lideranças. Os gabinetes têm à sua disposição cotas de Correio, telefone e um quadro de funcionários para o seu funcionamento. A estrutura é proporcional ao número de parlamentares da bancada.

Outro papel fundamental exercido pelos líderes é a sua atuação junto ao Poder Executivo. É o líder quem possui melhor trânsito junto aos diversos órgãos e Ministérios, para reivindicar os pleitos apresentados pelos seus pares. Trata-se de viabilizar recursos para execução de obras no Estado de cada parlamentar.

Isso posto, observa-se que é recomendável que o parlamentar mantenha um bom relacionamento com o seu líder, de modo a que este se empenhe em favor de suas reivindicações, tanto no âmbito do Legislativo quanto do Executivo.

Os líderes reúnem-se freqüentemente para decidir sobre o posicionamento da bancada frente às proposições em votação, seja no Plenário ou no âmbito da comissões.

2.3 Comissões Permanentes

Fazendo parte da estrutura da Câmara dos Deputados estão as Comissões de trabalho: as permanentes, de caráter técnico-legislativo ou especializado, cabendo-lhes apreciar os assuntos ou proposições submetidos ao seu exame, assim como exercer o acompanhamento dos planos e programas governamentais e a fiscalização orçamentária da União, no âmbito dos respectivos campos temáticos e áreas de trabalho.(art. 22, I, do RI). O tamanho das Comissões varia de 25 a 61 membros, cujas indicações são feitas no início de cada Sessão Legislativa Ordinária. É facultado ao líder proceder mudanças nas indicações a qualquer tempo da Legislatura.

Conforme Afonso Arinos de Melo Franco, foi a partir de 1934 que as comissões permanentes passaram a ter divisão proporcional. Antes, ficavam à mercê da maioria. Com a mudança, a oposição passou a ter função importante na condução dos trabalhos da Câmara.

> Na verdade, as Comissões, além de serem a forma instintiva de organização de qualquer trabalho em assembléia, representam a participação da Oposição na direção da Câmara, que não fica entre sem contraste à orientação do Governo. No Brasil, entendia-se que a formação das comissões era privilégio da Maioria. Foi a Constituição de 1934 que estabeleceu a regra, para formação das Comissões, da proporcionalidade entre todas as "correntes de opinião" (ainda não se reconheciam os partidos. (Lacombe e Cintra, 2004, p.143 *apud* Franco, 1978, p. 36).

Em certos casos, as Comissões podem apreciar e votar matérias sem que haja necessidade de as proposições serem submetidas ao Plenário. Trata-se do poder denominado 'terminativo', constante do art. 58, § 2º, inciso I, da Constituição Federal.

Existem as Comissões de caráter temporário, divididas em Especiais e de Inquérito, com funcionamento até o final da Legislatura ou quando encerrado o prazo determinado no Ato de sua criação. (Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 22, II do RI).

As Comissões Especiais têm por finalidade oferecer parecer sobre as propostas de emenda à Constituição (PECs) e projetos de código, bem como a respeito de proposições que versarem sobre matéria de competência de mais de três comissões que devam pronunciar-se quanto ao mérito.

Quanto às Comissões de Inquérito, têm caráter fiscalizador, instauradas para apuração de fato determinado e por prazo certo, com poder de investigação próprio das autoridades judiciais, conforme dispõe o artigo 35 do Regimento Interno.

Há situações em que o projeto não avança porque não há acordo, não há interesse do governo em liberar recursos, ou até mesmo porque seu autor não tem "habilidade" política, não faz parte de grupo de pressão.

Se a idéia original é de comissões técnicas, compostas por parlamentares que entendam da matéria, discutindo, do ponto de vista técnico, a disputa política pode comprometer a atuação da Comissão. Por cuidado, a Casa dispõe de corpo técnico qualificado que dá suporte às comissões, auxiliando os parlamentares em suas atividades, mas diferentemente das outras funções, esta só dispõe de cota de correios e alguns cargos dentro do quadro funcional de cada Comissão Permanente.

4 – Metodologia

Para o desenvolvimento deste trabalho, foi necessária uma pesquisa nos anais da Câmara dos Deputados, com o objetivo de identificar os parlamentares que possuíssem mais de sete mandatos, tendo sido reconduzidos sucessivamente e logrado êxito nas eleições de 2006.

Para embasar as reflexões acerca da reeleição de parlamentares no Brasil, opta-se pelo estudo de Mayhew, segundo o qual sustenta que os congressistas estadunidenses buscam, prioritariamente, a reeleição. A teoria, conhecida "teoria da conexão eleitoral", traz três atividades básicas como requisito para a conquista da reeleição, a saber: publicidade, busca de crédito e tomada de posição.

Far-se-á um contraponto entre a teoria de Mayhew e autores brasileiros que tenham publicações ou trabalhos acadêmicos sobre o assunto.

Um questionário, elaborado com base nas atividades consideradas relevantes para reeleição, constitui ferramenta norteadora das análises do panorama brasileiro, quando se questiona procedimentos relacionados ao mandato, tais como: de que forma o deputado reeleito divulga a atuação do seu mandato parlamentar? de que maneira se posiciona para demonstrar seu pensamento, quando a Câmara dos Deputados discute matérias polêmicas? Qual seu posicionamento político/ideológico? Como se movimenta na busca de verbas para políticas públicas em seu Estado? E, por fim, indaga qual o grau de importância atribuída por ele ao trabalho desenvolvido durante todo o mandato?

.

5 - Os parlamentares campeões de mandatos:

Na história do Parlamento brasileiro costuma haver, a cada eleição, renovação de aproximadamente 50% das cadeiras do Poder Legislativo Federal. Dados mostram que em, 1990, dos 495 deputados que compunham a Câmara dos Deputados, 368 concorreram à reeleição. Desse total, 189 (51,35%) obtiveram êxito. Naquele ano, considerando também s que não tentaram a reeleição, a renovação da Câmara chegou a 61,81%. Em 1994, o total de Deputados que tentaram a reeleição foi 397 (de 503). Duzentos e trinta deputados foram reconduzidos aos seus cargos, 57,93%, produzindo índice de renovação de 54,27%. Nas duas eleições seguintes, 1998 e 2002, o índice de reeleição aumentou, diminuindo para menos de 50%, conseqüentemente, a renovação naquela Casa. Em 1998, dos 443 candidatos a reeleição, 288 obtiveram sucesso; em 2002, dos 416 candidatos 283 voltaram aos seus gabinetes, em Brasília.

Muitos deputados não tentam repetir seus mandatos, outros buscam cargos diferentes em seus redutos políticos, e outra parcela não reconquista os votos de seus eleitores. No entanto há aqueles políticos que, a despeito de toda espécie de "intempérie" política, voltam a cada legislatura.

O grande campeão de mandatos na Câmara é Henrique Eduardo Alves.[3] Nascido no Rio de Janeiro, bacharel em Direito, representa o povo do Estado do Rio Grande do Norte. Membro de família tradicional no meio político potiguar, teve seu primeiro mandato iniciado em 1971, pelo antigo MDB - Movimento Democrático Brasileiro, partido que, na época, fazia oposição ao regime militar.

Sem nenhuma interrupção, esse Deputado segue em seu décimo mandato, eleito em outubro último. Em 1980, aderiu ao grupo que migrou para o recém-criado Partido Popular, de Tancredo Neves, que pouco depois se incorporou ao PMDB, partido ao qual se encontra filiado até hoje. Ao longo de sua trajetória parlamentar, Alves tem atuado dentro do Partido como seu dirigente ou liderando a bancada na Câmara. Ocupou cargo na Mesa, como Segundo-Secretário, teve atuação nas mais importantes comissões da Casa, presidindo a De Constituição e Justiça; foi membro da Comissão Mista de Orçamento. Durante esse período, afastou-se por um ano para assumir cargo de Secretário Estadual. Sua base eleitoral é Natal,

[3] Fonte: Portal Câmara dos Deputados. Disponível em < http://intranet2.camara.gov.br/internet/deputados>. Acesso em 19 nov. 2006.

Parnamirim e Mossoró. É proprietário da Rádio Cabuji, TV Cabuji - afiliada da Rede Globo - e da Rádio Difusora de Mossoró.

Henrique Eduardo Alves parece ter encontrado, no Parlamento, sua verdadeira vocação. Apresenta uma boa *performance* na sua atuação legislativa. Tem uma média na apresentação de propostas, 12 anualmente, fez 836 pronunciamentos e relatou 171 propostas.

Vivendo uma situação política adversa, quando o Congresso Nacional se via cerceado de sua máxima capacidade legislativa, Alves adotava o da ala moderada do seu Partido. Nunca se limitou, porém às questões locais. Boa parte de suas manifestações em Plenário tratava de reajuste de salário mínimo ou aumento do salário do servidor público. Incluem-se em sua defesa grupos sociais como deficientes físicos, aposentados e pensionistas, mutuários do Sistema Financeiro Habitação – SFH. Também abordou com freqüência o combate à inflação. Ou seja, como parlamentar, tentava atingir todas as camadas da população.

As propostas de autoria de Henrique Eduardo Alves não apresentam nenhuma intenção de retirar direito; quando visam proibir algo, visam ao bem coletivo, e a maioria tende a instituir melhorias.

Vale ressaltar que Henrique Eduardo Alves tem contato muito eficiente com a mídia, sabe utilizá-la em seu favor. Usa bem os recursos disponíveis na estrutura da Casa em prol de seu mandato.

A vida parlamentar de Henrique Eduardo Alves atende bem a teoria de David Mayhew quanto às premissas publicidade, busca de crédito e tomada de posição. Se dez mandatos não são suficientes para sugerir que esse Parlamentar tem a política em seu "sangue", que a sua permanência no Parlamento seja o objetivo primeiro de sua atuação, que busca a maximização de sua influência, baseado em sua trajetória política, que conclusões mais podemos tirar a respeito?

O segundo campeão de mandato é Inocêncio Gomes de Oliveira[4], pernambucano de Serra Talhada. Formado em Medicina pela Universidade Federal de Pernambuco, o Deputado Inocêncio Oliveira teve seu primeiro mandato em 1975, pela Aliança Renovadora Nacional, Arena, braço político do Regime Militar, que com o processo de redemocratização passou a Partido Democrático Social. Mais tarde, Inocêncio migraria para o PFL, Partido que ajudou a criar e que liderou, por oito anos.

Foi eleito para o seu nono mandato em outubro de 2006. Foi Constituinte em 1987/1988, presidiu a Câmara de 1993 a 1994, sendo Vice-Presidente por duas vezes (1989-1990, 2003-2005), Primeiro-Secretário, (1991-1992 e 2005/2006), além de fazer parte de comissões importantes da Casa. No período em que presidiu a Câmara, assumiu a Presidência da República por nove vezes. Tem sua base eleitoral em Serra Talhada, Recife e Bezerros.

Inocêncio é classificado como "homem da Mesa", pois foi membro dela por 5 vezes, Não é comum vê-lo envolvido em atritos, em polêmicas, algo que se pode constatar quando se analisa sua atuação em Plenário.

De 195 manifestações em Plenário, de 1979 a 2006, poucas dizem respeito a questões ligadas diretamente à classe trabalhadora ou grupos sociais; em geral referem-se a homenagens a companheiros de partido, questões relativas a votações, assuntos relacionados com Pernambuco ou com o Governo Federal.

Quando se analisam suas proposições (Projetos de Lei, Proposta de Emenda Constitucional, Projeto de Lei Complementar), o trabalho de Inocêncio registra um caráter mais social, embora tenha recebido análise negativa em todas as matérias consideradas pelo Diap. De 185 propostas, computadas as reapresentações, compreendidas entre 1988/2006, metade é de teor social, considerando como tal melhorias para trabalhadores e grupos sociais, incluindo questões de educação, criando instituição de ensino superior em seu Estado, como é o caso do PL 6443/2005, que dispõe sobre a criação da Universidade Federal do Agreste de Pernambuco; PL 6767/2006, criando a Universidade Federal Rural da Mata Norte, no seu Estado. O PL 6966/2006 trata da criação da profissão de cuidador. Talvez por sua ligação com o meio rural, Inocêncio dá certa atenção ao assunto: o projeto de Lei 468/1999 dispõe sobre a concessão de remissão de dívidas de pequenos e médios proprietários rurais relacionadas ao Imposto Territorial Rural – ITR; e o PL 2555/1992, que tratava da adoção de juros diferenciados, por meio de banco oficial, para os produtores rurais do Norte e Nordeste do País. Na área de saúde, inclui-se o PL 2556/1992, que dispõe sobre isenção de IPI na aquisição de ambulâncias e unidades médicas móveis por entidades filantrópicas sem fins lucrativos. Na área de previdência, o PL 234/1990 propõe alteração na Lei Complementar 11/1971, no sentido de reduzir a idade mínima para a aposentadoria do trabalhador rural.

O outro grupo de propostas se divide em político, eleitoral e administrativo, somando-se 43. Trata-se de questões envolvendo o Governo e o Congresso. As

[4] Fonte: Portal Câmara dos Deputados (Idem)

administrativas são relacionadas ao funcionamento do Estado, como o PL 1284/1988, transformando a Superintendência Nacional do Abastecimento – Sunab em autarquia especial.

Bonifácio José Tamm de Andrada[5], 76 anos, mineiro de Barbacena, membro de tradicional família mineira, Bacharel e Doutor em Direito pela UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais -, é um dos juristas mais respeitados da Câmara. Cientista político, iniciou sua carreira parlamentar, pela UDN, em 1954, elegendo-se Vereador em sua terra natal. Foi Deputado Estadual por três mandatos, e ingressou na Câmara dos Deputados em 1979, pela Arena. Constituinte em 1987, obtendo nota 0,5 do Diap, liderou o Centrão. Bonifácio Andrada foi eleito, em outubro último, para o seu oitavo mandato. Foi Dirigente da UDN, membro do Diretório do PDS, Partido do qual foi Vice-Líder (1980/1982), Vice Líder do PTB em 1984, e Vice-Líder do PSDB, seu atual Partido. Tem trabalhos publicados sobre política, educação, sistema de governo. Sua base eleitoral é Barbacena, Juiz de Fora e Carandaí.

Sobre sua atuação parlamentar, foram analisadas proposições apresentadas entre 1979 e 2006, grande parte tratando de reconhecimento ou homenagens a personagens históricos e/ou da política nacional. Poucos de caráter social, apenas 15. No período estudado, esse Parlamentar tem se manifestado mais oferecendo parecer a projetos de seus colegas.

Quanto aos seus discursos, segue a linha de homenagens e referências a figuras da política brasileira. De um total de 145 manifestações, de 1994 a 2006, apenas 8 podem ser consideradas de cunho social. A maioria trata de questões internas do funcionamento da Casa, como questões de ordem, por exemplo.

Simão Sessim[6], advogado e professor, é carioca, tem 71 anos. Está no seu oitavo mandato de Deputado Federal. Foi Constituinte, em 1987, obtendo nota 8,0 do Diap. Seu primeiro mandato eletivo foi como Prefeito de Nilópolis (RJ) em 1983. Hoje se encontra no Partido Progressista, ex-Arena e ex-PDS. Foi Vice-Líder do PP, em 2005/2006. Da Mesa, participou como Primeiro-Suplente de Secretário, em 1981/1983, atuando também em várias comissões da Casa. Sua base eleitoral é Nilópolis, Rio de Janeiro e Teresópolis.

Do total de propostas analisadas, 73 ao todo, no período de (1979/2006), 34 têm cunho social, obedecendo-se o mesmo critério utilizado antes; 19 tratam de matéria política,

[5] Fonte: Portal Câmara dos Deputados (idem)
[6] Fonte: Portal Câmara dos Deputados (ibidem)

eleitoral e administrativa, 5 sobre 2 são de impostos para pessoas físicas e empresas; dois em reconhecimentos a pessoas ou grupos, e as demais na categoria outros.

Dentro da categoria melhorias para a classe trabalhadores e grupos sociais, situa-se a PEC 323/2001, alterando a Constituição no sentido de estender aos ex-pracinhas que não participaram efetivamente das operações de guerra os direitos já assegurados aos ex-combatentes. O PL 5358/2001, na mesma linha, dispõe sobre a complementação da aposentadoria dos empregados da Casa da Moeda do Brasil, igualando seu valor ao do salário dos servidores ativos. O PL 4430/1998, trata da garantia do ingresso e permanência de deficientes visuais acompanhados de cães-guias nos locais que especifica. O PL 6145/2002 propõe alteração na Lei 5.970, de 1973, no sentido de equiparar à autoridade policial o agente de trânsito, para que este possa proceder à remoção de pessoas feridas e veículos envolvidos em acidentes. Atende-se aí a uma questão de saúde pública e a direito de uma categoria. Ainda dentro do quesito saúde pública, o PL 316/1999 dispõe sobre a obrigatoriedade dos *shopping centers* contarem com ambulâncias ou UTIs móveis para transporte de vítimas de emergência. No quesito homenagens/reconhecimento, faz-se referência ao PL1480/1999. Dando nome a um viaduto da rodovia BR-116. Inclui-se na parte administrativa o PL 406/1999, estabelecendo que os cartórios que registram óbitos devem comunica-los aos órgãos competentes para o cancelamento de aposentadoria e pensão.

José Mendonça Bezerra[7] nasceu em Belo Jardim, Pernambuco, é formado em Direito, pela Faculdade de Direito de Pernambuco, em 1963, pecuarista, empresário e avicultor. Deputado Federal desde 1979, Bezerra está em seu oitavo mandato. Militou na Arena até sua mudança para o PDS. Hoje, integra o PFL. Constituinte de 1987, recebeu nota 0,75 do Diap por votar, especialmente, contra a participação no processo legislativo e contra a reforma agrária.

Proprietário de uma rede de rádios em cidades pernambucanas, Bezerra é considerado um hábil na conquista de verbas para os municípios de sua base. Analisados 115 trabalhos do Deputado José Mendonça Bezerra, 97 são pareceres como relator nas comissões em que participou, apenas duas proposições são consideradas de cunho social. Igualmente, pouca relevância tem sua participação em Plenário. Sua base eleitoral está distribuída pelas cidades de Belo Jardim, Recife e Santa Cruz do Capiberibe.

[7] Fonte: Portal Câmara dos Deputados. Disponível em < http://intranet2.camara.gov.br/internet/deputados>

No quadro abaixo, verifica-se a nota atribuída pelo Diap aos deputados aqui estudados, quando a Câmara dos Deputados tem em sua pauta questões da classe trabalhadora.

NOTAS ATRIBUÍDAS AOS PARLAMENTARES PELO DIAP :
QUEM FOI QUEM NA CONSTITUINTE E A CABEÇA DO CONGRESSO - QUEM É QUEM NA REVISÃO CONSTITUCIONAL

PARLAMENTAR	UF	CONSTITUINTE	REVISÃO CONSTITUCIONAL
BONIFÁCIO DE ANDRADA	**MG**	**0,5**	**0**
HENRIQUE EDUARDO ALVES	**RN**	**5,75**	**1,0**
INOCÊNCIO OLIVEIRA	**PE**	**1,25**	**0**
JOSÉ MENDONÇA BEZERRA	**PE**	**0,75**	**0**
SIMÃO SESSIM	**RJ**	**8,0**	**8.0**

Baseado na legislatura 1999-2003, o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar - DIAP, entidade vinculada à classe trabalhadora, elaborou análise sobre o comportamento parlamentar dos membros da Câmara dos Deputados. Os temas foram selecionados com base no interesse, na complexidade e no grau de polêmica por ocasião de sua apreciação no Congresso. Tratam-se de projetos que versam sobre políticas públicas, de interesse da maioria da população: flexibilização da CLT, fator previdenciário, fim do Regime Jurídico Único - RJU, conciliação na empresa, privatização da previdência do servidor, prescrição dos direitos trabalhistas dos trabalhadores rurais, lei de responsabilidade fiscal, nepotismo no serviço público, isenção de custas no rito sumaríssimo na justiça do trabalho e critério para dispensa de serviço estável.

Dos dez itens elaborados, o Deputado Henrique Eduardo Alves obteve análise positiva em apenas dois itens (flexibilização da Consolidação das Leis do Trabalho e matéria que isentava o empregado das custas por arquivamento de ação trabalhista). O Deputado Inocêncio Oliveira obteve análise negativa em todos os quesitos. Observe-se que, quando foram analisadas suas proposições, verificou-se que muitas delas tinham caráter social.

Das dez votações, de acordo com os dados constantes do trabalho do Diap Bonifácio de Andrada, participou de oito, votando com a classe trabalhadora apenas quando se propôs o

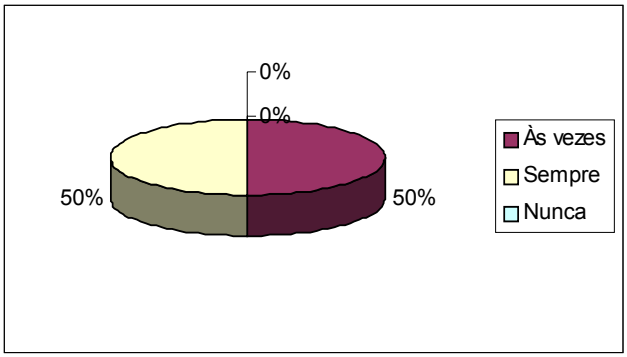
fim do nepotismo. O Deputado Simão Sessim, político considerado pelo Diap como de centro-esquerda, esteve presente à apreciação de todas as matérias, votando com os trabalhadores em apenas duas - flexibilização da Consolidação das Leis do Trabalho e critérios justos de avaliação do servidor. O Deputado José Mendonça Bezerra não participou da apreciação da matéria que propunha o fim da Regime Júridico Único - RJU, não recebendo análise positiva em nenhuma das outras a que esteve presente.

6 - Análise do questionário aplicado aos parlamentares reeleitos

De acordo com os dados colhidos, por meio de questionários respondidos por quatro dos cinco parlamentares estudados, obteve-se resultado relevante, pois pode-se inferir algumas premissas do que Mayhew acredita ser o caminho para a reeleição.

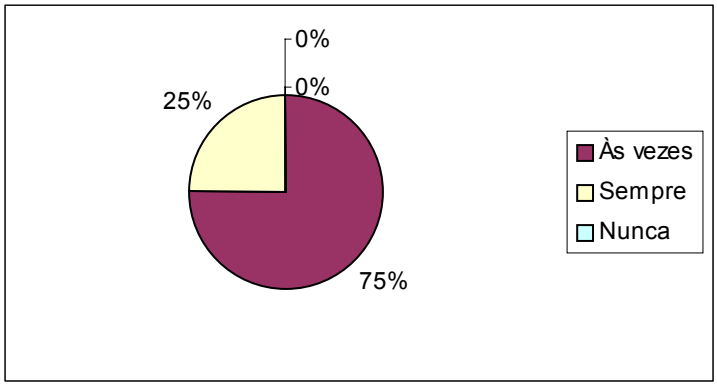
Sobre a publicidade de seu mandato: detectou-se que dois dos quatro deputado entrevistados tem como hábito utilizar a Voz do Brasil.

Gráfico da Pergunta nº 1



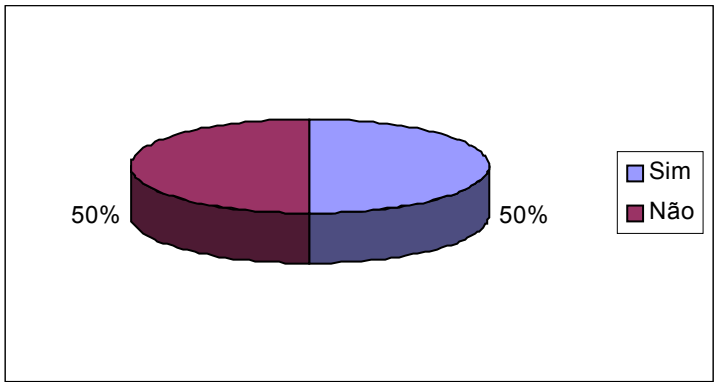
A maioria dos entrevistados usa os meios institucionais mantidos pela Câmara dos Deputados para divulgar atividade parlamentar.

Gráfico da Pergunta nº 2



Para esta ação o resultado indica que metade dos parlamentares entrevistados possui assessoria permanente de comunicação, apontando que 50% dos reeleitos acredita que deve investir na contratação de profissionais específicos para divulgar sua imagem. Ressalta-se que um dos que disseram não, tem concessões de rádio e televisão, podendo-se inferir que esse dispões de uma assessoria de comunicação mais abrangente,

Gráfico da pergunta de nº 3



A prestação de contas aos seus eleitores, por meio da produção de material de divulgação: dos quatro entrevistados apostam em materiais próprios de divulgação do seu trabalho junto ao eleitorado. Ainda sobre prestação de suas atividades um dos deputados prefere divulgar sua atuação a cada mês, enquanto os demais fazem a divulgação anualmente. Detectou-se que o jornal impresso é tido como o mais eficiente, a separata também é utilizada, bem como o *folder* – este por apenas um parlamentar (Dep. José Bonifácio de Andrada), que considera a peça mais eficaz que os demais meios. Constatou-se que a Internet não é importante para os parlamentares entrevistados, que não utilizam essa ferramenta para levar informações às bases.

Gráfico da pergunta de nº 4

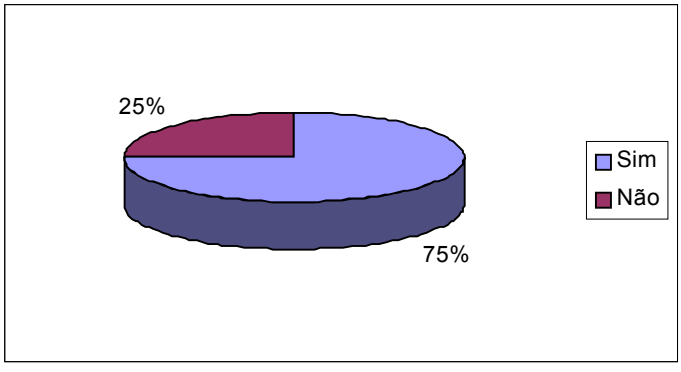


Gráfico da pergunta de nº 5

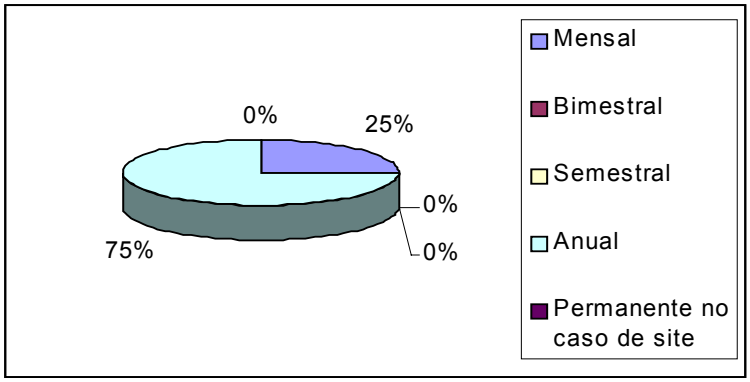
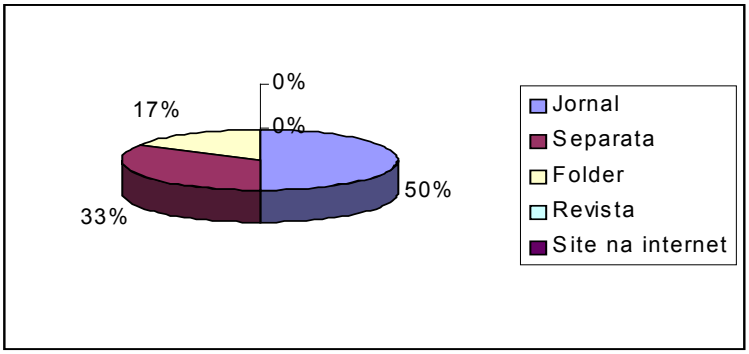
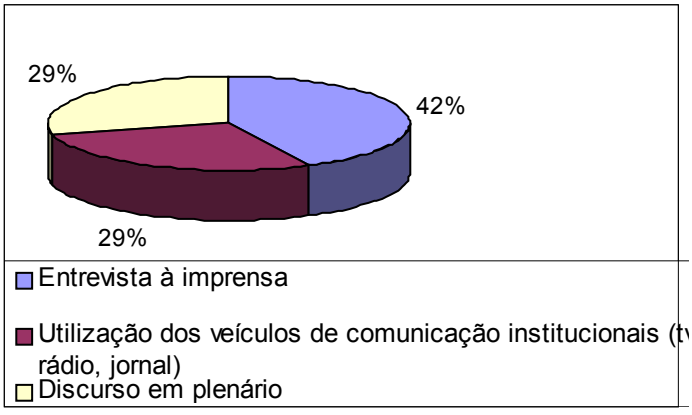


Gráfico da pergunta nº 6



Para expressar suas opiniões, o Deputado Simão Sessim prefere se posicionar apenas na tribuna. O deputado Henrique Eduardo Alves costuma falar em entrevistas à imprensa, e os demais, Inocêncio Oliveira e Bonifácio de Andrada, utilizam todos os canais disponíveis – discursos em plenário, entrevista à imprensa, emprego dos canais de comunicação institucionais, como o Jornal da Câmara, TV e Rádio Câmara.

Gráfico da pergunta nº 7



Em relação à tomada de posição, somente um dos parlamentares afirmou seguir a orientação de bancada, enquanto os outros três disseram que se posicionam segundo o partido às vezes. Porém, três dos parlamentares entrevistados declaram ter como prática procurar saber a opinião de seus eleitores quanto ao assunto em debate na Câmara dos Deputados, para se posicionar de maneira a satisfazer suas bases, enquanto um dos parlamentares consultado afirmou que não tem o hábito de buscar conhecer o pensamento do eleitor - apenas "às vezes".

Gráfico da Pergunta nº 8

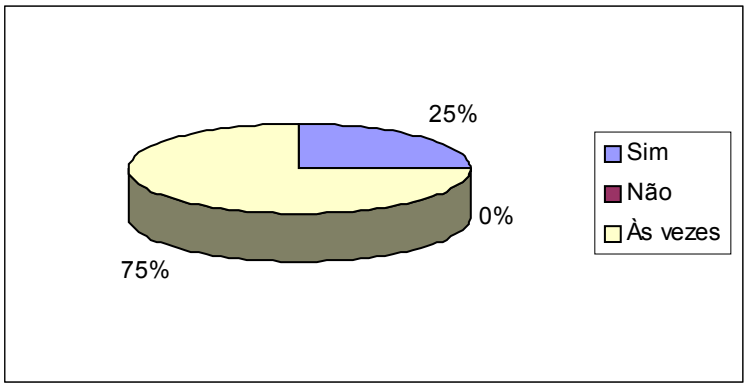
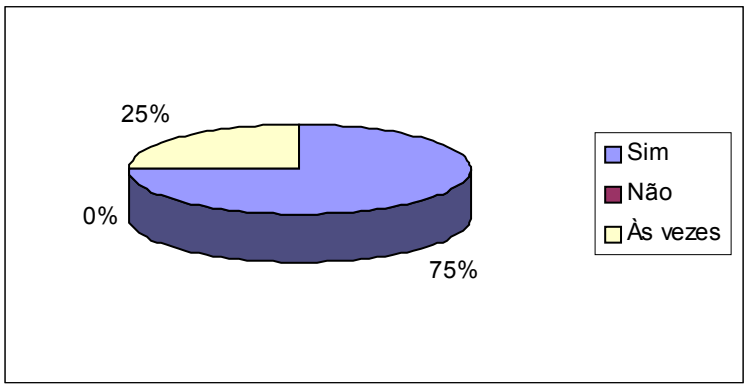
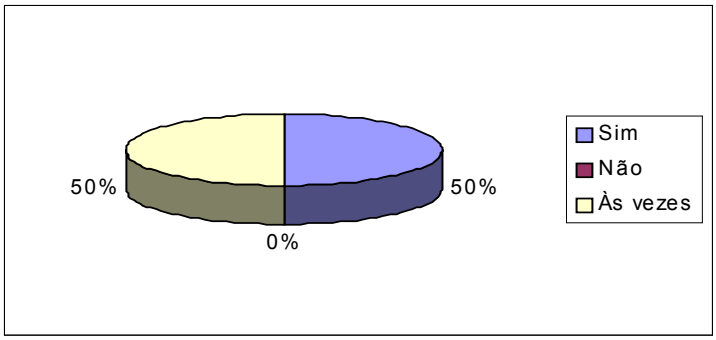


Gráfico da pergunta nº 9



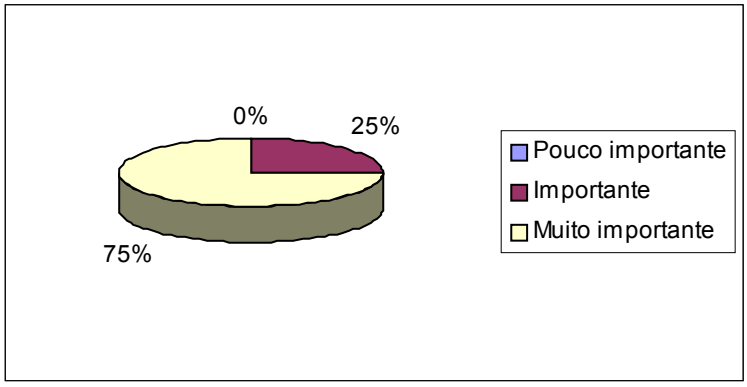
Entretanto, encontrou-se, no mínimo, um paradoxo nessas respostas, uma vez que, na pergunta seguinte, metade dos parlamentares respondeu que segue a própria opinião. Note-se que na pergunta anterior, três deles afirmaram que procuram saber a opinião do eleitor antes de se posicionar, mas apenas dois deles acabam se orientando pela opinião do eleitorado.

Gráfico da Pergunta nº 10



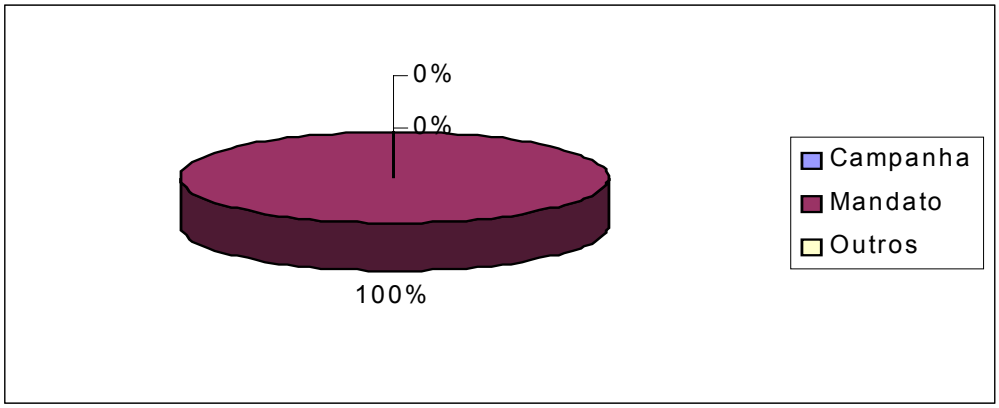
Em relação às políticas públicas, três dos deputados entrevistados consideram muito importante sua intervenção na busca de verbas para o seu Estado, e um acredita ser importante. Nenhum deles considerou o assunto pouco relevante.

Gráfico da Pergunta nº 11



Todos os entrevistados declararam que consideram determinante a sua atuação parlamentar durante todo o mandato, mais do que aplicar recursos financeiros apenas na campanha eleitoral.

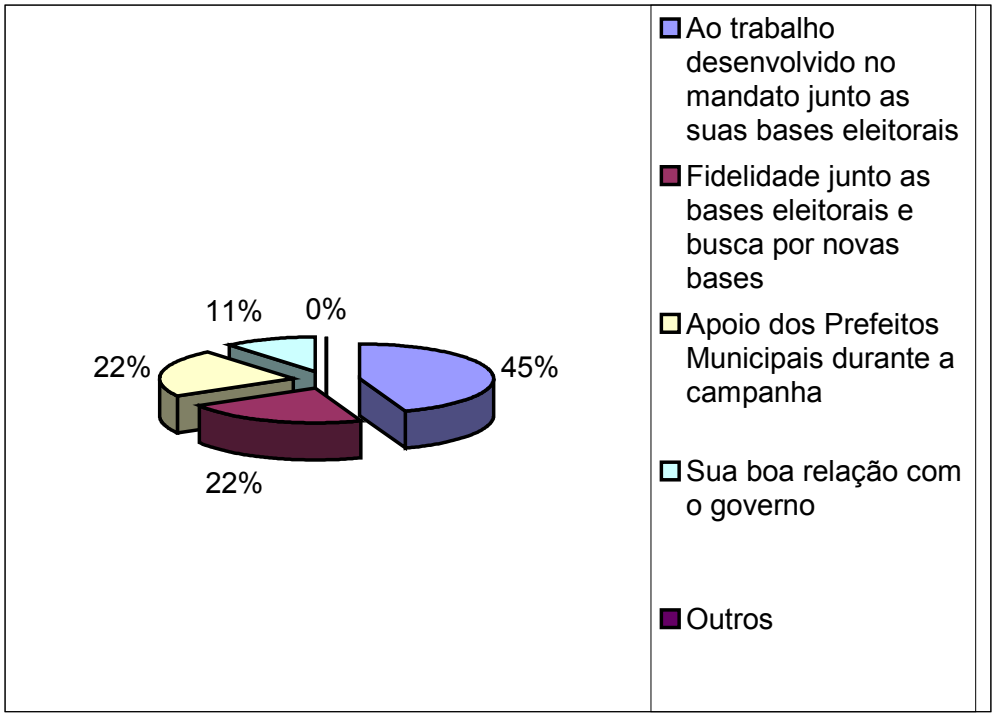
Gráfico da Pergunta nº 12



Quanto às suas reeleições, convém citar a opinião de cada um dos parlamentares, a saber: o Deputado Simão Sessim acredita que "o trabalho desenvolvido junto às bases eleitorais" lhe confere os sucessivos mandatos; o Deputado Inocêncio Oliveira atribui suas reconduções ao Parlamento ao "o trabalho desenvolvido junto às bases eleitorais" e "apoio dos prefeitos durante a campanha"; o Deputado Henrique Eduardo Alves considera fundamental para sua reeleição "o trabalho desenvolvido junto às bases eleitorais" e "fidelidade às bases e busca por novas bases eleitorais"; o Deputado Bonifácio de Andrada soma aos requisitos acima mencionados pelos parlamentares a boa relação com o governo estadual.

Embora o questionário tenha apresentado a opção de "outros", para que os entrevistados pudessem acrescentar outras perspectivas em relação às suas reeleições, todos optaram pelas alternativas previamente oferecidas.

Gráfico da Pergunta nº 13



7 - Conclusão

No Brasil, mesmo num ambiente de voto proporcional, considerando-se o caráter individualista que pode ter a busca da reeleição como possível meio de permanência no poder, é plausível estabelecer uma relação entre a teoria de Mayhew e a permanência de alguns atores políticos na Câmara dos Deputados, sem ter em conta outros motivos?

Numa análise superficial, a tendência é responder que sim. Não que todos tenham a mesma prática, visem apenas seus objetivos pessoais, receando correr riscos, mas sim pelo comportamento geral que se observa pela imprensa em relação ao Congresso Nacional. O excesso de gastos, aumento de salário acima da média da classe trabalhadora, e a idéia que se passa de que o Congresso tem pouca atuação nas decisões importantes do País, situando-se mais como coadjuvante, além de envolvimentos de alguns de seus membros em caso de corrupção, são insuficientes para impedir que deputados almejem suas permanências no poder.

Segundo Maquiavel, em O Príncipe, "é legítimo pretender o poder", *status* e melhor situação financeira. No entanto tal desejo estaria mais distante do homem comum?

É a falta de competição (aparentemente pouco existente em ambiente onde funciona o voto distrital) que pode incentivar o parlamentar a atuar de forma fácil, individualista, "coronelista", clientelista, predatória, de boa mídia, longe do olhar crítico do eleitor, ou a grande competição, própria do sistema eleitoral proporcional, em que dois ou mais candidatos disputam os mesmos espaços: reduto eleitoral, parlamento, mídia, e gabinetes ministeriais e presidencial em busca de recursos? Ou seja, parece inexistir diferença entre o caso americano (distrital) e o brasileiro (proporcional). O método aparenta ser o mesmo. Pensar o contrário parece sugerir que homens americanos são diferentes de homens brasileiros, de sentimentos e caracteres distintos. Afinal, a cultura americana não é a prática ocidental?

Após análise de todo esse panorama, da estrutura da Câmara e seu funcionamento, do processo legislativo, do processo de escolha, da ação parlamentar, dos perfis parlamentares, da teoria de Mayrew, do confronto das idéias, o que se pode concluir é que a busca da permanência nos mandatos pode ser a principal razão pela qual os deputados, objeto desse estudo, repetem seus mandatos. E que a receita para obterem tal sucesso pode residir na Teoria da Conexão.

A Teoria da Conexão determina o ambiente e como se processa a busca da reeleição. Como se dá sua dinâmica. Embora considere o voto distrital como premissa, não se pode tê-la enquanto determinista. Trata-se de uma questão formal, e não se acredita que seja capaz de moldar o comportamento de um legislador. Entende-se que o comportamento vem de questões subjetivas, morais, sociais, políticas, ideológicas, que podem ou não conduzir a uma determinada atitude.

Quando se verifica o comportamento dos parlamentares analisados neste trabalho, traçando um paralelo com as atividades de atuação parlamentar da teoria de Mayhew, no tocante à publicidade, busca de crédito e tomada de posição, não há dúvida de que esses deputados utilizam tais recursos em seu favor, isoladamente ou em conjunto. O quesito publicidade parece ser fundamental, especialmente para três dos parlamentares. Destacam-se eles por suas relações com empresas de comunicação. Se ocupar cargos-chaves é outro fator importante, há quatro representantes entre os parlamentares citados.

A análise das manifestações desses parlamentares, pelo processo de entrevista, ajuda-nos a sugerir que utilizam efetivamente mesmo os elementos citados por Mayhew para o sucesso eleitoral. Os Parlamentares indicam um bom trabalho junto as bases como retorno no momento do voto. Antes já haviam indicado a forma de como obter tal resposta.

A propósito da reeleição, desapegando-se de juízo de valores, essa postura política pode ser a garantia da manutenção de uma atuação parlamentar "ruim", com uma prática predatória, ação "coronelista", importando a manutenção do *status quo* como elemento de dominação em base eleitoral, Outrossim, pode ser também o meio pelo qual determinado grupo, comunidade ou eleitorado continue tendo voz, influência e recursos para suprir suas necessidades e meios que possibilitem a melhoria do padrão de vida do povo. Nesse caso, a reeleição pode assumir uma função positiva no universo eleitor/representante

Mais importante do que procurar adjetivar o caso brasileiro, é identificar os elementos ou o grau em que ocorrem para responder à questão. O Parlamentar brasileiro, tal qual o americano, pode ter sim, como principal objetivo de seu mandato a REELEICAO como apontam os dados do Diap, de que historicamente há um percentual médio de 40% de renovação do Congresso Nacional.

Enfim é válido lembrar Maquiavel em O Príncipe:

> *"Em poucas* palavras*, do lado do conspirador estão o medo, os* ciúmes*, as suspeitas, o terror da punição; do lado do príncipe há a majestade do governo, as leis, a proteção oferecida pelos amigos e pelo Estado. Quando a esses fatores se*

> *acrescenta a boa vontade do povo, é quase impossível que alguém cometa a temeridade de conspirar."* **(**MAQUIAVEL, 2004)

Visto com um olhar mais severo, o uso do mandato e de seus instrumentos para buscar a reeleição parece transformar esse mandato num fim em si mesmo: o parlamentar o exerce com o objetivo de repeti-lo indefinidamente. Uma visão mais otimista pode mostrar, entretanto, que, ao se utilizar de todas as ferramentas disponíveis (e lícitas) para assegurar sua reeleição, o parlamentar está apenas obtendo mais tempo para realizar o trabalho a que se propôs, e que pode ser de grande interesse para a população. Ou seja: buscar um novo mandato não é necessariamente um bem ou um mal: o que comporta esse tipo de julgamento é o resultado concreto que o desempenho desse mandato oferece aos representados.

8 – Referência bibliográfica

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Tradução de Carmen C. Varriale *et al*. Brasília: Universidade de Brasília. 2004. 5. Ed.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Regimento Interno da Câmara dos Deputados: 7. ed. Brasília: Coordenação de Publicações, 2006. 395 p.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. 427 p.

CARVALHO, Nelson R. E no início eram as Bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

CINTRA, Antônio Octávio e Avelar, Lúcia (org.) Sistema político brasileiro: uma introdução. In: *A Câmara dos Deputados na Nova República: a visão da ciência política.* Rio de Janeiro: Unesp e Konrad Adenauer, 2004.

MAYHEW, D, *Congress: The Electoral Coneection. New Haven, Yale University Press,* (1974)

MELO FRANCO, A DE. A CAMARA DOS DEPUTADOS: síntese histórica. Brasília: Centro de Documentação e Informação, Câmara dos Deputados, 1978.)

NICOLAU, Jairo. Sistemas Eleitorais. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PEREIRA, Carlos e RENNÓ, Lúcio, 2001. "O Que é que o Reeleito Tem? Dinâmicas Políticos-Institucionais Locais e Nacionais nas Eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados". Dados

9 – Anexos

1- Representação Proporcional

O artigo 45 da Constituição Federal estabelece que a eleição para deputado federal se dê pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal. O parágrafo 1º do mesmo artigo remete para Lei Complementar a formatação do quadro da Câmara dos Deputados, observando-se a proporcionalidade entre os Estados, de tal forma que nenhum Estado tenha menos de 8 e mais de 70. Fixa em 4 o número de representantes dos Territórios.

Inicialmente pensado no Reino Unido, em meados do século XIX, o voto proporcional lá nunca foi implantado: aplica-se o voto distrital, que tem como principal crítica o fato de excluir minorias da representação. No Brasil, o voto proporcional começou a ser cogitado com o advento da República, mas foi implantado bem mais tarde. O artigo 82, da Lei 48, de 4 de maio de 1935, diz que *"*obedecerão as eleições para a Câmara dos Deputados, Assembléias Estaduais e Câmaras Municipais ao Sistema de representação proporcional, e voto secreto, absolutamente indevassável".

Na votação proporcional, o quociente eleitoral é definido a partir da divisão do número de votos válidos pelo número de vagas a que tem direito cada bancada estadual. Como poucos conseguem alcançar essa marca, a distribuição das cadeiras para os partidos e coligações ocorre, então, a partir da divisão entre o total de votos obtidos pela legenda e o quociente eleitoral. Para determinar quem foi eleito e quantos foram eleitos por partido em uma eleição proporcional,

> 1. Calcula-se o número de votos válidos para o cargo em disputa
> 2. Calcula-se o quociente eleitoral, que é o resultado da divisão dos votos válidos pelo número de vagas disponíveis para aquele cargo;
> 3. Calcula-se o quociente partidário, que é o resultado da divisão da soma dos votos válidos de cada partido político (ou coligação) pelo quociente eleitoral. O resultado indica o número de vagas que o partido (ou coligação) obteve. As vagas são preenchidas pelos candidatos que tiveram o maior número de votos dentro do partido ou coligação. Caso o resultado seja menor que 1, o partido (ou coligação) não elegerá candidato nenhum;
> 4. Caso ainda hajam vagas não-preenchidas pela aplicação do quociente partidário, elas serão distribuídas da seguinte forma:
> a. Só participam dessa distribuição os partidos ou as coligações que obtiveram o quociente eleitoral, segundo o item 3;
> b. Divide-se o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de vagas já obtidas mais 1, cabendo a vaga ao partido ou à coligação que tiver a maior média;
> c. Repete-se a operação até a total distribuição das vagas; a vaga será preenchida, obedecendo à ordem de votação do partido ou coligação dos seus

> candidatos, entre aqueles que não obtiveram a vaga pelo quociente partidário.[8]

Com base na manifestação de Emanuelle Marotta e Norberto Bobbio, (Dicionário de Política, 1995, p.1175) o modelo aplicado no Brasil para as eleições à Câmara dos Deputados acompanha às modernas democracias de massa e a ampliação do sufrágio universal, de tal forma que possibilita a representação de uma maior parcela da sociedade, permitindo às minorias proteger-se contra os abusos da maioria. A esse método surgiram críticas, especialmente dos que comungam a idéia de que as eleições devem seguir rumo à base de sustentação ao governo. Desta forma, o modelo de votação majoritária seria o mais indicado.

O sistema proporcional alimentaria a indisciplina partidária e, conseqüentemente, a instabilidade de governo. Os que defendem que a finalidade da eleição é mesmo a de possibilitar uma maior representatividade da sociedade tendem a optar pelo processo proporcional.

Os defensores do modelo majoritário afirmam também que esse sistema permite maior aproximação entre o representado e o representante, até porque o eleitor conhece a pessoa em quem votou. Vincula o representante a uma determinada região, ao contrário do modelo proporcional, que permite que o voto dado a um certo candidato migre para outro desconhecido, de região distinta, que poderá não ter nenhum contato ou compromisso com quem o elegeu. Defensores do modelo proporcional alegam que o majoritário torna o representante alheio às questões gerais, às questões nacionais.

---

[8] Ver Leituras cotidianas nº 133, de 31 de janeiro de 2005. Disponível em http://br.geocities.com/mcrost07/20050131b_voto_proporcional_e_voto_distrital.htm. Acesso em 22 jan. 2007

2. Cotas Parlamentares
SALÁRIO

REMUNERAÇÃO MENSAL DO DEPUTADO FEDERAL	
	R$
Subsídio fixo	**4.817,70**
Subsídio variável	**4.817,70**
Subsídio adicional de Atividade Parlamentar	**3.211,80**
TOTAL	**12.847,20**

AJUDA DE CUSTO

É devida ao Deputado, no início e no final de cada sessão legislativa ordinária, no valor de uma remuneração mensal.

No mês de dezembro, os Parlamentares fazem jus ao recebimento da importância correspondente à remuneração mensal, em valor proporcional ao efetivo comparecimento às sessões deliberativas realizadas até 40 de novembro.

GABINETE PARLAMENTAR E APARTAMENTO FUNCIONAL

A Câmara dos Deputados disponibiliza 513 gabinetes aos seus membros, dentro da estrutura física da Casa, apartamento funcional ou auxílio-moradia, calculado em R$ 3.000,00 (três mil reais) mensais.

VERBA INDENIZATÓRIA

A verba indenizatória está limitada a R$ 15.000,00 (quinze reais) , destinada a ressarcimento de despesas pagas pelo Deputado relativas a:
a) imóveis utilizados como escritórios de apoio à atividade parlamentar, compreendendo: Aluguel; condomínio; IPTU; água; telefone fixo ou móvel; e energia Elétrica.
b) locomoção do Parlamentar, de secretário e adjuntos parlamentares vinculados ao seu gabinete na Câmara, compreendendo: passagens, locação de meios de transporte e hospedagem, exceto hospedagem do parlamentar no Distrito Federal; alimentação, somente, do Parlamentar;
c) combustíveis e lubrificantes.
d) contratação, para fins de apoio à atividade parlamentar, de consultorias, assessorias, pesquisa e trabalhos técnicos.
e) divulgação da atividade parlamentar, exceto nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data das eleições de âmbito federal, estadual ou municipal, não sendo admitidos gastos com propaganda eleitoral de qualquer espécie;
f) aquisição ou locação de software, serviços postais, assinatura de publicações, TV a cabo ou similar, acesso á *internet* e locação de móveis e equipamentos; e
h) serviço de segurança prestado por empresa especializada.

COTA DE SERVIÇOS

Passagens aéreas: cada deputado tem direito, mensalmente, ao crédito de passagem aérea, cujo valor varia de acordo com seu estado de origem. A menor é de R$ 4.147,10 para o Distrito Federal; e o maior R$ 16.513,15 para Roraima.

Cota postal e telefônica: as despesas com correspondência e telefone são pagas até o limite de R$ 4.268,55 (quatro mil duzentos e sessenta e oito reais e cinqüenta e cinco centavos) mensais, podendo acumular-se, não sendo utilizada sua totalidade.

TRABALHOS GRÁFICOS RELATIVOS Á ATIVIDADE PARLAMENTAR

a) 200.000 páginas para impressão de separatas de discursos, pareceres e projetos;
b) 1.000 exemplares de pastas para avulsos;
c) 2.000 folhas de papel ofício personalizadas;
d) 50 blocos personalizados de 100 folhas cada um;
e) 5.000 exemplares de cartões de cumprimentos;
f) 2.000 exemplares de cartões de cumprimentos;
g) 5.000 exemplares de cartão de gabinete, simples;
h) 1.000 exemplares de cartão de gabinete, duplo;
i) 24.000 exemplares de cartão em preto e branco, tamanho 105x138mm.
j) 15.000 cópias para reprodução de documentos.

O parlamentar dispõe, também, de cota mensal de material de expediente.

Observação: As cotas de serviços não são pagas nem convertidas em dinheiro.

3 - Questionário aplicado aos parlamentares reeleitos:

QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AO DEPUTADO

_____ - _____/___

1 - O senhor utiliza/utilizou a Voz do Brasil para divulgar a sua atuação?

☐	Às vezes	☐	Nunca
☐	Sempre		

2 - O senhor utiliza os meios institucionais (tv câmara, rádio câmara, separatas etc.) da Câmara para divulgar a sua atuação?

☐	Às vezes	☐	Nunca
☐	Sempre		

3 - O senhor mantém assessoria de comunicação?

☐	Sim	☐	Às vezes
☐	Não	☐	Outros

4 - O senhor produz material de divulgação do seu trabalho parlamentar fora do período eleitoral?

☐	Sim
☐	Não

5 - Qual a periodicidade?

☐	Mensal	☐	Anual
☐	Bimestral	☐	Permanente no caso de site
☐	Semestral	☐	

6 - Que tipo?

☐	Jornal	☐	Revista
☐	Separata	☐	Site na internet
☐	Folder		

7 - Quando a Câmara Federal tem em sua Pauta temas polêmicos, como o senhor se posiciona para demonstrar o seu pensamento?

☐	Entrevista à imprensa
☐	Utilização dos veículos de comunicação institucionais (tv, rádio, jornal)
☐	Discurso em plenário

8 - Nos temas polêmicos o senhor se posiciona de acordo com o partido?

☐ Não ☐ Sim
☐ Ás vezes

9 - Nos temas polêmicos o senhor procura saber a opinião do eleitor e se posiciona com base na manifestação da maioria?

☐ Não
☐ Sim
☐ Ás vezes

10 - Nos temas polêmicos o senhor segue sua própria opinião sobre o tema?

☐ Não
☐ Sim
☐ Ás vezes

11 - Como o senhor vê a sua intervenção na busca de verbas para políticas públicas no seu Estado?

☐ Pouco importante ☐ Muito importante
☐ Importante

12 – Quanto ao financiamento da campanha o senhor acredita que o mais rentável para sua reeleição é o trabalho feito durante todo o mandato ou sou injeção de capital durante a campanha junto ao eleitorado?

☐ Campanha ☐ Mandato
☐ Outros:

13 – A que o senhor atribui suas reeleições?

☐ Ao trabalho desenvolvido no mandato junto às suas bases eleitorais
☐ Fidelidade junto às bases eleitorais e busca por novas bases
☐ Apoio dos Prefeitos Municipais durante a campanha
☐ Sua boa relação com o governo
☐ Outros:

_____

_____

_____

_____