

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014)

The The Working Committee of Chamber of Deputies: a study of their presidents (1991-2014)

Edison Montrose¹

Resumo: A maior parte da literatura que trata da atuação das comissões no legislativo brasileiro afirma que tais fóruns carecem de grande importância por causa do ordenamento jurídico – Constitucional e regimental das casas legislativas – que confere prerrogativas consideráveis ao executivo, mesa diretora das casas legislativas e colégio de líderes, em detrimento das comissões. Não desconsiderando os achados de tais pesquisas, este artigo pretende matizar tal cenário já que os resultados de nossa análise diagnosticaram uma relativa importância da Comissão de Trabalho. Esta é considerada importante, tanto por partidos políticos como por entidades de representação de interesses de classe (de empresários e de trabalhadores). Em reforço a isso se procurou investigar, através das vertentes posicional e reputacional da teoria das elites, os presidentes da Comissão no período 1991-2014. Descobriu-se que os ocupantes de tais cargos têm a importância não somente pelo fato de presidirem a comissão, mas também por serem considerados influentes segundo o julgamento de seus pares.

Palavras-chave: Câmara dos Deputados; Comissão de Trabalho; Teoria das Elites; Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar.

Abstract: Most of the literature on the role of committees in the Brazilian legislation states that such forums lack of great importance because of the law - constitutional and regimental legislative houses - which gives considerable powers to the executive, presiding officers of the legislative houses and college leaders at the expense of commissions. Not disregarding the findings of such research, this article aims tinting such a scenario as the results of our analysis

¹ Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: eciensoc@gmail.com.

diagnosed a relative importance of the Working Committee. This is considered important by both political parties as a representation of entities of class interests (entrepreneurs and workers). In support of this we tried to investigate, through positional and reputational aspects of the theory of elites, the Chairmen of the Commission for the period 1991-2014. It was found that occupants of such positions is of importance not only because of chairing the commission, but also because they are considered influential in the judgment of their peers.

Keywords: Chamber of Deputies; Working Committee; Elite Theory; Department of Parliamentary Inter Advisory.

1. Introdução

Os estudos sobre o funcionamento do Legislativo no Brasil são de grande monta e desde já há algum tempo. Até a Constituição de 1988, acreditava-se que as características – presidencialismo, sistema eleitoral proporcional de lista aberta e sistema multipartidário – do presidencialismo de coalizão tal como expostas por Abranches (1988) gerariam necessariamente uma situação de instabilidade, podendo redundar, no limite, na fratura institucional do regime. Figueiredo e Limongi (1999) demarcaram um divisor no entendimento das relações executivo-legislativo no Brasil, ao se contraporem às teses de instabilidade.

Baseando-se na abordagem neo-institucionalista de escolha racional, a qual afirma a propensão dos atores políticos fazerem escolhas lógicas ante constrangimentos que um rol de instituições lhes impõe, conseguiram demonstrar que ao invés dos prognósticos que afirmavam a propensão a fragilidade e paralisia decisória, o que ocorria na prática era uma segura estabilidade institucional. E por duas razões: um presidencialismo invulgarmente forte e um processo legislativo centralizado. O presidencialismo gerado pela Constituição de 1988 manteve muito do ordenamento jurídico da Constituição ditatorial de 1967. Várias prerrogativas criadas pela Carta Magna do período ditatorial foram mantidas/adaptadas: iniciativa legislativa em matéria orçamentária, medida provisória (assemelhada ao decreto-lei) como

instrumento legislativo de vigência imediata e a possibilidade de requerimento de urgência.

A segunda razão é o processo legislativo centralizado nas Mesas diretoras de cada casa legislativa – Câmara e Senado – compartilhada com o Colégio de Líderes. Tal arcabouço organizacional teve como consequência para a atuação parlamentar um comportamento de coesão no interior dos partidos, pois dadas as regras do jogo, não haveria possibilidade de algum benefício ser auferido através de ações individualizadas de qualquer parlamentar. Essas regras fizeram com que, na maior parte do tempo, as taxas de dominância legislativa (o quanto de legislação é produzido) e de sucesso legislativo (quanto apoio consegue angariar para aprovação de medidas) por parte do executivo sejam bem altas, garantindo desse modo uma estabilidade similar a poliarquias de outras formações sociais.

Tais teses foram corroboradas por pesquisas subsequentes que continuaram a analisar o funcionamento das regras do jogo político, mais especificamente as atividades das comissões no Legislativo. Os estudos de Ribeiral (1998), Diniz (1999), Pereira e Mueller (2000), Rodrigues e Zauli (2002), Santos (2002) e Muller (2005) foram alguns dos que se debruçaram sobre a dinâmica interna de organização do Congresso Nacional focando as comissões.

Os autores identificaram que tomando como comparação a realidade dos EUA, há em comum com o Brasil um Congresso Nacional que é bicameral: Câmara e Senado. Aqui, como lá, a distribuição dos cargos nas Mesas diretoras e nas comissões segue os critérios da proporcionalidade dos partidos eleitos. Mas as semelhanças estancam aí. Nos EUA não há a centralização do processo decisório tal como ocorre no Brasil, o que dá vazão assim a comportamentos mais independentes por parte dos parlamentares. Estes são eleitos pelo voto majoritário em distritos uninominais, o que enseja uma forte identificação com o seu domicílio eleitoral. Se preciso for, os parlamentares nas matérias que dizem respeito ao seu distrito eleitoral votam contra a orientação do partido,

mas se preservam junto ao público votante. As pesquisas que adotam a abordagem distributivista explicam tal comportamento (Ribeiral, 1998, p.69).

Também há a possibilidade de os parlamentares ficarem por bastante tempo nas comissões, o princípio *seniority*, franqueando a deputados adquirirem experiência e aprofundamento técnico em determinadas temáticas, algo verificado pela abordagem informacional. Em contraste a isso, os membros das comissões no Congresso Nacional brasileiro podem ser, por parte das lideranças partidárias, modificados a qualquer tempo, daí o alto grau de rotatividade dos membros das comissões, o que dificulta aos parlamentares a aquisição de experiência em temáticas específicas. Ou seja, nos EUA os parlamentares têm maior possibilidade de atuarem individualmente e as comissões descentralizadas têm um poder considerável na agenda política do Congresso.

Em princípio, a Constituição de 1988 fortaleceu o poder das comissões ao outorgá-las a possibilidade de aprovar projetos de lei de modo conclusivo/terminativo. Entretanto, na própria lei há óbices que limitam tal poder. A legislação prevê que somente projetos de lei ordinária possam ser aprovados em caráter conclusivo/terminativo nas comissões. Os projetos de: lei complementar, código, iniciativa popular, emendas constitucionais, estão fora das competências de uma comissão para se manifestar em definitivo. E há também dois mecanismos que, mesmo nos casos de projetos de lei ordinária, também debilitam o poder das comissões: a possibilidade de um décimo dos deputados requererem que algum projeto vá a plenário e o requerimento de regime de urgência, o qual também retira os projetos do âmbito das comissões, colocando-os na ordem do dia para discussão e deliberação em plenário. Diante de tantas barreiras e restrições, convém questionar: há alguma relevância nas comissões? Algumas dessas mesmas pesquisas dizem que sim e salientam determinados elementos que valem a pena expor.

2. Importância de algumas Comissões

A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) é a que tem mais peso, já que possui poder de veto. Esta comissão é aquela em que todo e qualquer projeto de lei deve necessariamente passar para que se verifiquem os requisitos formais de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Os projetos de lei são primeiramente enviados a uma ou mais comissões que abarquem a temática do projeto. Concluídos os trabalhos na comissão específica, os projetos são remetidos à CCJ. Como nesta chegam à totalidade dos projetos, ela tem uma produtividade muito maior do que as demais. Conforme Ribeiro (1998, p.76), a CCJ foi a comissão que menos sofreu pedidos de urgência, 29%, ante outras que sofreram até 75%. Também é aquela à qual teve o maior número de reuniões (ibidem, p. 77).

Trabalhando com a abordagem que elenca os partidos como atores determinantes num quadro de processo legislativo centralizado, Muller (2005) enfoca as lealdades dos parlamentares como critério de seleção para os partidos escolherem os membros de comissões estratégicas. Tais lealdades diferem da disciplina/fidelidade partidária, pois são longitudinais, levando em conta não somente a atuação dentro dos partidos vigentes, mas também as trajetórias político-partidárias dos parlamentares. Aqueles que, ao longo do tempo mudaram de legendas, mas se mantiveram dentro de um mesmo espectro político-ideológico, por exemplo, um parlamentar que deixou uma legenda de direita, mas migrou para outra também de direita, tem mais propensão a ser escolhido como membro de comissões consideradas estratégicas por ter mantido a coerência.

Analisando a produção legislativa relativa às áreas sociais, na Câmara dos Deputados durante o período de 1985-1998, Rodrigues e Zauli (2002, p. 404) diagnosticaram que o Legislativo teve mais iniciativa que o Executivo em tais áreas. Também detectaram que a Comissão de Seguridade Social e Família

(CSSF) possui alto grau de especialização ocupacional prévia² e com alta produtividade, pois no período de 1995-97 foram aprovados, em caráter terminativo, 92,3% dos projetos de lei que chegaram a essa comissão (ibidem, p.407).

Por fim, Diniz (1999) estudou a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), a mesma que analisamos, e pontua que no período do governo Collor esta comissão foi composta em sua maioria por parlamentares filiados a partidos de esquerda. Como este perfil destoava do restante da composição do plenário da Câmara, os projetos de lei nascidos na comissão, em geral, não lograram êxito, contudo, os oriundos do governo, e que visavam flexibilizar a legislação trabalhista, foram barrados no interior da comissão justamente por conta da composição dela.

Em síntese: as investigações precedentes detectaram que se as comissões não são os fóruns determinantes na produção legislativa, contudo, algum grau de importância elas têm. E da interpretação das pesquisas sobre o tema, selecionamos três fatores de importância: primeiro, conforme salienta Ribeiral (1998) e Diniz (1999), se o processo decisório centralizado privilegia o plenário, gerando uma invisibilidade nas comissões perante o eleitorado como um todo, não se pode dizer o mesmo em relação a determinados agrupamentos, no caso, associações e sindicatos (de trabalhadores e empresários), que por assim dizer atuam como vanguarda, segundo Braga (2011), ou mais precisamente, “elite de classe” conforme Codato e Perissinotto (2009). Como exemplos de tais agrupamentos, citemos as confederações, sindicais e associativas, do setor patronal, que há certo tempo têm trabalhos de monitoramento dos interesses dos seus representados no Congresso Nacional. Vejamos dois setores patronais: o empresariado industrial e o financeiro. A Confederação Nacional da Indústria (CNI), publica anualmente, desde 1996, a sua *Agenda Legislativa da Indústria*, documento que cataloga os interesses do

² Os articulistas não explicitam se grau de especialização ocupacional prévia associada à área médica se refere a profissão prévia de cada parlamentar, mas pelo contexto depreendemos que sim.

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

empresariado industrial em nível nacional (Mancuso, 2007). A entidade monitora e levanta os projetos de lei que afetem, positiva ou negativamente, os interesses do setor. Dentre tais interesses estão os que se aninham na legislação trabalhista. O patronato industrial almeja sempre a flexibilização da legislação. Como todo e qualquer projeto de lei que verse sobre temas trabalhistas terá que, obrigatoriamente, passar pelo debate na Comissão de Trabalho, esta deve ter um monitoramento constante por parte da CNI. Semelhante procedimento é adotado pelo empresariado financeiro, pois a Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), também publica documento, *Agenda Legislativa do Sistema Financeiro*, no qual demonstra o seu monitoramento dos projetos de lei referentes aos interesses do setor³. Segundo a edição 2014 do documento da CNF, no ano de 2013 a entidade acompanhava 1.976 projetos de lei, dos quais 583 eram questões trabalhistas e sindicais (CNF, 2014, p. 273). Segundo dizeres da própria entidade:

[...] existe concentração em três Comissões: Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, Comissão de Finanças e Tributação e Comissão do Trabalho, Administração e Serviço Público. Nelas concentram-se 45% de todas as proposições em trâmite monitoradas pela CNF. (Confederação Nacional Das Instituições Financeiras, 2014, p.276).

Da parte dos trabalhadores, o Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP) realiza, e publica, levantamentos sobre a atuação dos parlamentares no Congresso Nacional há mais de vinte anos. Ou seja, associações classistas, as quais poderíamos qualificar como elites de classe, tanto de empresários quanto de trabalhadores, acompanham o que ocorre no Congresso Nacional, monitorando não somente o que se passa no plenário, mas também em determinadas comissões. Nestas, inclusive, tais entidades são rotineiramente convidadas a tomar parte através de audiências públicas e seminários.

³ Sobre a CNF e os interesses publicizados na sua agenda legislativa, temos pesquisa recente (AGUIAR Jr., 2015).

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

O segundo motivo é que parece haver, na visão dos partidos, determinadas comissões consideradas estratégicas. A análise de Diniz (1999) demonstrou que a CTASP tem de modo majoritário parlamentares filiados a partidos vinculados à causa trabalhista. Muller (2005) notou isso também, entretanto, chama a atenção que legendas mais alinhadas ao empresariado, como o antigo Partido da Frente Liberal (PFL), também consideram CTASP como uma comissão estratégica.

Os inegáveis ganhos trazidos pela vertente neo-institucionalista de escolha racional na elucidação dos mecanismos decisórios nos parecem que podem ser enriquecidos com outras abordagens teóricas, tais como a teoria das elites. Julgamos que alguns elementos, como a trajetória e perfis dos parlamentares que assumem a presidência de tais órgãos, podem revelar particularidades do jogo do poder entre diferentes grupos no interior do Congresso Nacional. O fato de escolhermos a presidência minora a ideia de não-especialização temática por conta da rotatividade. Os membros das comissões podem ser realocados a qualquer tempo, já a presidência não é tão fácil, tanto assim que nossa pesquisa encontrou somente um caso de alteração da presidência durante vinte e cinco anos. Também verificamos que os ocupantes dos postos de presidência da CTASP quase sempre são reconhecidos pelos pares como parlamentares influentes, importantes, no jogo político. Explicitemos nossa metodologia para se chegar a tais resultados.

3. Metodologia

Adotamos os métodos posicional e reputacional (Codato e Perissinotto, 2015, p.18) das teorias das elites, para levantar as trajetórias dos parlamentares que ocuparam o posto-chave, isto é, a presidência da Comissão. O método posicional se baseou no levantamento dos presidentes da Comissão de Trabalho tal como se encontra na página da comissão na internet⁴. Fizemos um recorte temporal de 1991, quando a comissão como se encontra hoje foi consolidada,

⁴ Conferir: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp/conheca-a-comissao/presidencia>.

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

até 2014. Colocamos este ano como final para darmos conta das quatro sessões legislativas ordinárias que compõem cada legislatura. Foram ao todo 26 deputados. Para cada um destes, recolhemos os seguintes dados: partido; filiações partidárias anteriores; profissão; se participou em associações de classe; mandatos anteriores na Câmara. Grande parte de tais informações consta nas biografias de cada deputado elaborada pela Câmara⁵, mas para complementar a pesquisa também consultamos o banco de dados do *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro* mantido pela Fundação Getúlio Vargas⁶. Também pesquisamos os valores recebidos via doações eleitorais, mas somente a partir de 2002, haja visto que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) não disponibiliza relatórios de pleitos anteriores. Ainda sobre o financiamento eleitoral, nos utilizamos das informações constantes na página *Às Claras*, um banco de dados vinculado à organização *Transparência Brasil*, que organiza pesquisas de financiamento eleitoral.

A operacionalização do método reputacional se deu através da verificação das avaliações que o DIAP elabora e publica, anualmente desde 1994, sob o título *Cabeças do Congresso Nacional*. Nesta publicação são publicizados e analisados os perfis dos cem parlamentares – deputados e senadores – centrais nos trabalhos legislativos. Para efetuar a análise, o órgão diz adotar “critérios qualitativos e quantitativos que envolvem aspectos posicionais (institucionais), reputacionais e decisoriais, além da abordagem da não-decisão” (DIAP, 2015, p.8). Pela leitura dos relatórios do DIAP, identificamos que o método reputacional tem mais peso na eleição dos parlamentares mais influentes, tanto assim que alguns que ocuparam cargos hierarquicamente superiores, vide o que analisamos, presidência de comissão, não necessariamente foram apontados influentes pelo juízo dos seus pares.

⁵ Consultar: <http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa>.

⁶ Ver: <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>.

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

4. Perfil dos presidentes da CTASP

Em 1936 foi criada a Comissão de Legislação Social. Por causa do Estado-Novo, somente em 1947 ela foi instalada e já desmembrada em duas: Comissão de Legislação Social e Comissão de Serviço Público Civil. Em 1989, um ano após a promulgação da Constituição de 1988, as duas comissões se fundiram dando origem a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público⁷. Segue a listagem dos presidentes da comissão no período de 1991 a 2014.

⁷ Ver “Histórico e atribuições”: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp/conheca-a-comissao/index.html>

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

Ano	Parlamentar	Partido	Filiações anteriores	Profissão	Associativismo	Mandatos anteriores
1991	Amáury Muller	PDT	PTB; MDB	Economista e jornalista	Estudantil	3
1992	Carlos Albero Campista	PDT	PMDB; PSB	Advogado	OAB e Associação de Moradores	3
1993	Paulo Paim	PT	Não	Metalúrgico	Sindical Trabalhadores	1
1994	Paulo Rocha	PT	Não	Técnico em artes gráficas	Sindical Trabalhadores	0
1995	Wigberto Tartuce	PPB	PP	Economista e radialista	Associação empresarial	0
1996	Nelson Otoch	PSDB	Não	Empresário	Sindical Patronal	0
1997	Oswaldo Biolchi	PMDB	PTB	Advogado e professor	Não consta	0
1998	Pedro Henry	PDT	PTB; PPS; PDT	Médico	Estudantil	0
1999	José Múcio Monteiro	PFL	Arena; PDS	Engenheiro	Não consta	2
2000	Jovair Arantes	PSDB	PMDB	Odontologista	Não consta	1
2001	Freire Júnior	PRN	MDB; PMDB	Agropecuária	Não consta	3
2002	Rodrigo Maia	PFL	PTB	Bancário	Não consta	0
2003	Medeiros	PL	PCB; PP; PTB; PF;	Metalúrgico	Sindical Trabalhadores	1
2003	Sandro Mabel	PL	PMDB; PFL	Empresário	Sindical e associação patronais	1
2004	Tarcísio Zimmermann	PT	Não	Sociólogo	Não consta	1
2005	Henrique Eduardo Alves	PMDB	MDB	Empresário	Não consta	8
2006	Aracely de Paula	PL	Arena; PDS; PFL	Empresário	Associação patronal	4
2007	Nelson Marquzelli	PTB	PSD; Arena; PDS; PTB	Agricultor e empresário	Sindical patronal e Cooperativa	3
2008	Pedro Fernandes	PTB	PSDB; PSD; PFL	Bancário e Engenheiro Civil	Não consta	1
2009	Sabino Castelo Branco	PTB	PPS; PFL	Empresário	Não consta	0
2010	Alex Canziani	PTB	PFL; PSDB	Registrador de imóveis	Não consta	1
2011	Silvio Costa	PTB	PTB; PSDB; PSL; PSD; PMN	Professor	Não consta	1
2012	Sebastião Bala Rocha	PDT	PSDB	Médico	Não consta	1
2013	Roberto Santiago	PSD	PDT; PV	Comerciante e trabalhador da área de limpeza	Sindical Trabalhadores	1
2014	Luiz Fernando Faria	PP	Não	Agropecuária, empresário, engenheiro	Sindical Patronal	1

Inicialmente, vemos no quadro acima que há uma homogeneidade em relação à experiência parlamentar dentre os que ocupam a presidência da CTASP. Isso se verifica nos quesitos referentes a “filiações anteriores” e “mandatos anteriores”. Dos vinte e seis presidentes, somente cinco não constavam com filiação partidária anterior, bem como sete estavam no seu primeiro mandato parlamentar. Destes sete iniciantes, chama a atenção que cinco o foram no período final do governo Itamar (1994) e durante todo o primeiro governo FHC (1995-1998). Os dados referentes a partidos, profissões exercidas e associativismo, nos pareceram de maior peso e significância, pois alguns deles, no caso os referentes a partidos dialogam com pesquisas anteriores. Já os atributos profissionais nos revelam a disputa entre empresariado x trabalhadores. Por fim, aqueles referentes à participação em associações nos revelam qual o engajamento em ativismo político classista anterior ao mandato parlamentar.

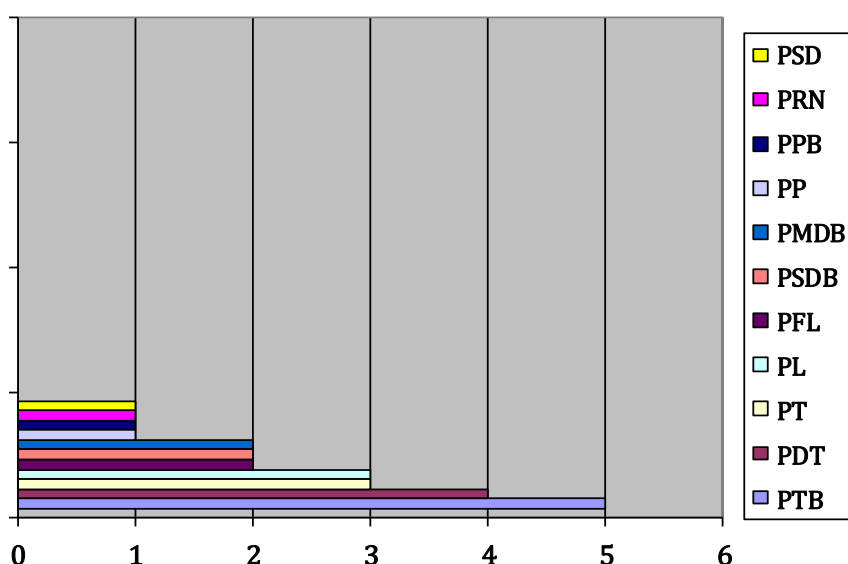
Também efetuamos um levantamento sobre o financiamento eleitoral dos presidentes da CTASP. Contudo, como as informações disponíveis na página do TSE constam somente a partir de 2003, decidimos não colocar no quadro 1 acima e demonstrar noutro mais adiante. Passemos então à análise do levantamento dos presidentes da CTASP.

4.1. Partidos

No gráfico abaixo listamos os partidos dos presidentes. Destaca-se a presença de legendas trabalhistas, seja o antigo trabalhismo – Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Partido Democrático Trabalhista (PDT) – ou então o que surgiu partir do novo sindicalismo dos anos 70 e 80, caso do PT. O que encontramos corrobora algo já identificado por Diniz (1999) durante o período 1989-93 e demonstra que, em parte, o perfil da presidência da comissão se manteve nos períodos seguintes. Somados – PTB, PDT e PT – tiveram doze presidentes no período. Entretanto, foi dito em parte porque há considerações a se fazer, pois nestes partidos ocorreram mudanças programáticas. Por exemplo

o PTB, que desde já há algum tempo aninha empresários, inclusive dois destes filiados ao partido presidiram a CTASP nos anos de 2007 e 2009 conforme consta no quadro. Além disso, somados os demais partidos, que foram ou se tornaram mais à direita ao longo do tempo (vide o PSDB)⁸, tiveram treze presidentes da CTASP, o que configura um equilíbrio no espectro político-partidário na presidência da comissão.

Gráfico 1: Números de vezes em que cada partido presidiu a CTASP



Fonte: Página da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público.
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp/conheca-a-comissao/presidencia>. Gráfico elaborado pelo autor.

4.2. Profissão

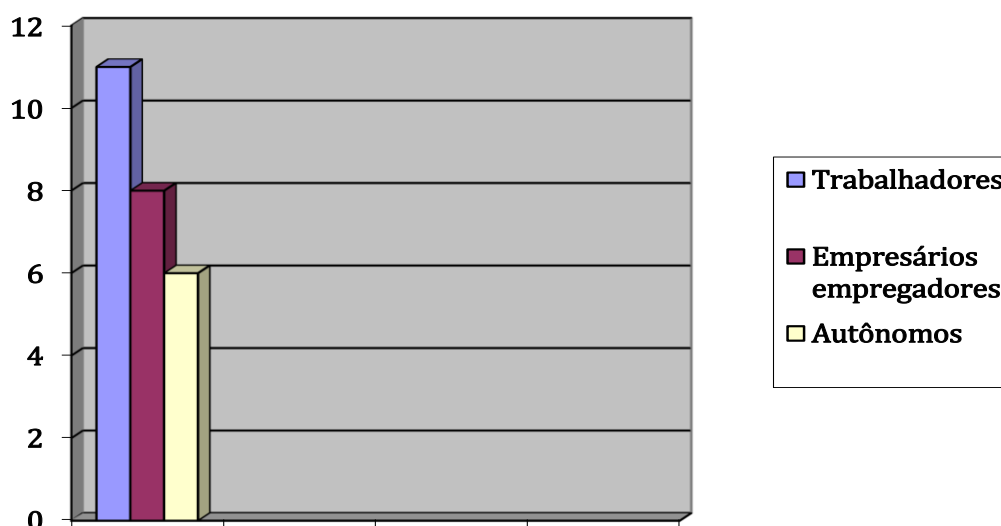
Para esse atributo consideramos por bem adotar uma classificação que simplificasse e focasse na oposição entre os representantes das classes fundamentais: empresários empregadores e trabalhadores assalariados. Desse

⁸ Para o caso do PSDB, pesquisas evidenciaram que a guinada ao partido se deu pouco tempo depois de sua fundação. Conferir: ROMA, Celso (2002). "A institucionalização do PSDB". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. v.17, nº 49, pp.71-93.

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

modo, as profissões foram separadas em três grupos: empresários empregadores, trabalhadores assalariados e autônomos. A partir desse modo de computar, temos, conforme o gráfico abaixo, onze presidentes que foram trabalhadores, oito empresários e seis autônomos. Isso demonstra uma preponderância de trabalhadores, mas não tão hegemônica, o que, a nosso ver, revela uma disputa com os empresários pela presidência da comissão.

Gráfico 2: Profissões dos presidentes da CTASP



Fonte: Página da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público. <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp/conheca-a-comissao/presidencia>. Gráfico elaborado pelo autor.

4.3. Associativismo

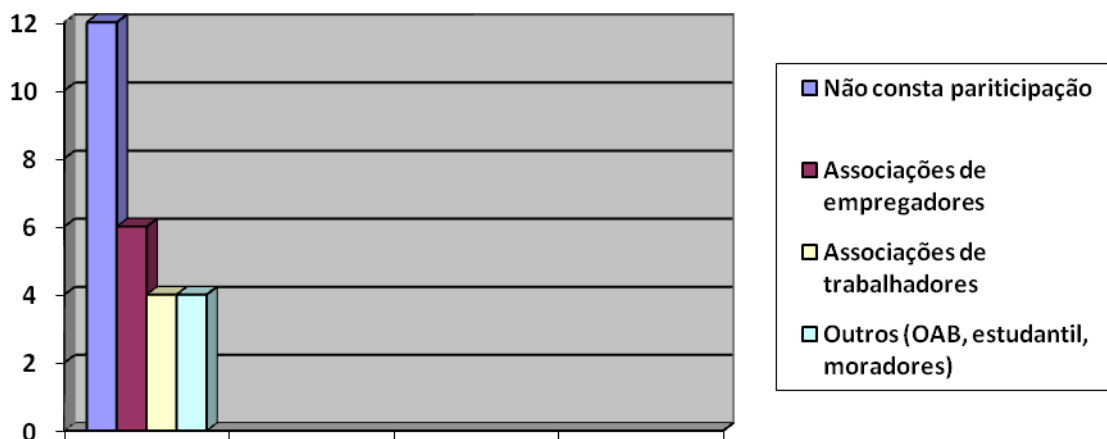
Quanto à participação de cada um dos parlamentares em associações antes do ingresso na carreira política na Câmara, também adotamos uma simplificação das variadas entidades que aparecem nas biografias dos deputados. Delimitamos em quatro colunas: associações de empregadores (associações ou sindicatos patronais); associações de trabalhadores A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

(sindicatos); associações outras (OAB, movimento estudantil, associação de moradores) as quais não se referem, diretamente, à relação capital-trabalho; uma coluna para classificar a ausência de participação. Chama a atenção que esta última, a de não participação em organizações associativas de qualquer gênero, tenha sido a que teve mais incidência, com doze ocorrências. A partir de tais resultados afirmamos, provisoriamente⁹, que o fato de parlamentares não possuírem um histórico de engajamento em associações onde atuam as “elites de classe”, como sindicatos (patronais ou de trabalhadores) não parece impedir que partidos os indiquem para uma comissão estratégica como a CTASP. Tais resultados aí contrastam com a já referida pesquisa de Diniz (1999), a qual afirma serem os parlamentares membros da CTASP, os presidentes incluídos, indivíduos com vivência sindical. As informações que recolhemos apontam que nos últimos vinte e cinco anos isso não necessariamente ocorreu. Pelo contrário, no período pesquisado, doze presidentes, ou seja, quase metade dos vinte e cinco, não constam como tendo experiência associativa pregressa a entrada na Câmara dos Deputados.

⁹ Pode ser que, pela utilização de somente duas fontes, banco de dados biográficos da Câmara e dicionário biográfico do CPDOC, estejamos incorrendo em falha na aferição deste atributo das trajetórias dos parlamentares. Somente uma pesquisa de mais profundidade, com entrevistas com os parlamentares, por exemplo, poderia sanar esta dúvida.

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

Gráfico 3: Associativismo dos presidentes da CTASP



Fonte: Página da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público.
<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp/conheca-a-comissao/presidencia>. Gráfico elaborado pelo autor.

4.4. Financiamento eleitoral dos presidentes da CTASP

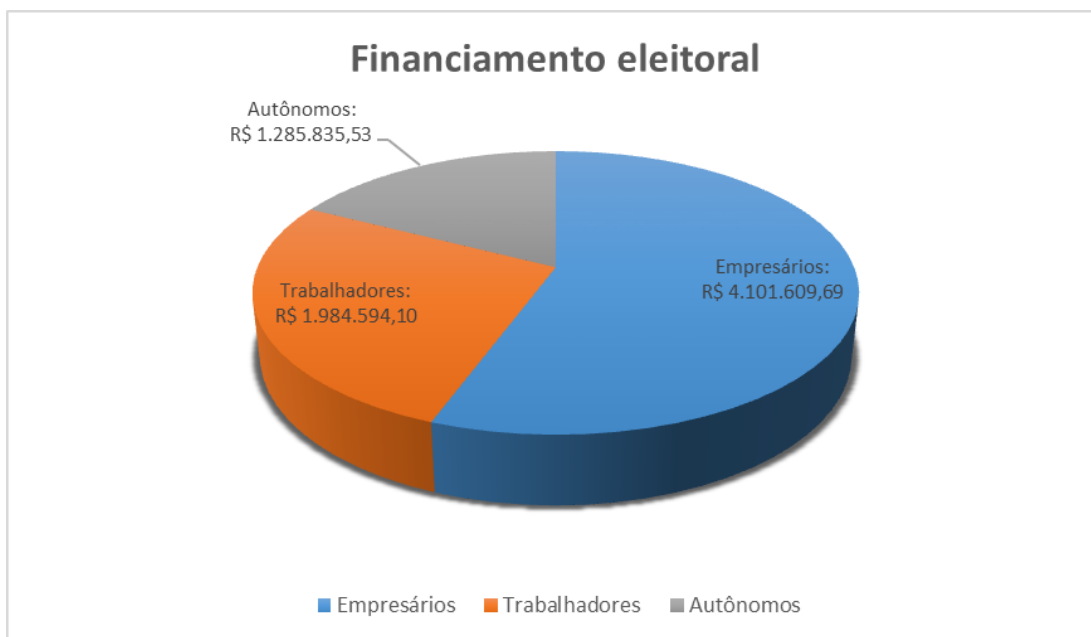
Como dissemos anteriormente, os relatórios sobre financiamento eleitoral disponíveis na página do Tribunal Superior Eleitoral se iniciam com as eleições de 2002, portanto com os eleitos para atuarem a partir de 2003. Por este motivo o quadro abaixo tem um número menor de parlamentares, haja visto que aqueles que ocuparam a presidência da CTASP até 2002, ano da eleição, não foram incluídos. A partir da listagem do quadro 1, simplificamos as ocupações em três tipos: trabalhadores, empresários e autônomos. Segue o quadro 2 com os presidentes e os respectivos totais de valores auferidos quando eleitos para o mandato na Câmara.

Quadro 2: Presidentes da CTASP e respectivas doações eleitorais recebidas

Ano	Parlamentar	Partido	Profissão	Receita
2003	Medeiros	PL	Trabalhador	R\$ 117.000,74
2003	Sandro Mabel	PFL	Empresário	R\$ 444.733,07
2004	Tarcísio Zimmermann	PT	Trabalhador	R\$ 86.404,85
2005	Henrique Eduardo Alves	PMDB	Empresário	R\$ 140.823,23
2006	Aracely de Paula	PL	Empresário	R\$ 315.000,00
2007	Nelson Marquezelli	PTB	Empresário	R\$ 985.519,17
2008	Pedro Fernandes	PTB	Trabalhador	R\$ 153.809,01
2009	Sabino Castelo Branco	PTB	Empresário	R\$ 105.000,00
2010	Alex Canziani	PTB	Autônomo	R\$ 1.059.145,83
2011	Silvio Costa	PTB	Trabalhador	R\$ 813.560,00
2012	Sebastião Bala Rocha	PDT	Autônomo	R\$ 226.690,00
2013	Roberto Santiago	PSD	Trabalhador	R\$ 813.819,50
2014	Luiz Fernando Faria	PP	Empresário	R\$ 2.110.534,22

Efetuando-se a soma dos valores arrecadados temos o seguinte gráfico 4, o qual demonstra a assimetria entre o financiamento dos presidentes de origem empresarial em contraste com aqueles oriundos da classe trabalhadora. Estes somente recebem mais recursos do que os que constam como autônomos:

Gráfico 4: Financiamento eleitoral conforme as profissões



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

4.5. Reputação dos parlamentares

Como dito no item metodologia utilizamos para mapear e mensurar a reputação dos deputados, os levantamentos efetuados pelo DIAP. É a partir do ano de 1994 que começou a se publicar o documento *Cabeças do Congresso*¹⁰, desse modo os presidentes de 1991 a 1993 ficaram de fora.

O levantamento, demonstrado no quadro 3 abaixo, evidencia que dos 22 presidentes da CTASP, onze, ou seja, a metade, foram considerados os “cabeças do Congresso”, isto é, foram percebidos pelos seus pares como parlamentares de notável influência no processo legislativo. O número de presidentes que não figuraram como os mais influentes foi da ordem de oito, sendo que no período mais recente (2006-14), somente num ano, o de 2013, um parlamentar foi considerado influente. O DIAP explicita o porquê de tais presidentes não terem logrado êxito nas avaliações:

Assim, de acordo com os critérios adotados, não basta o parlamentar ser líder partidário, presidente de comissão, relator de matéria importante, presidir partido político, estar sempre na mídia ou ter arroubos de valentia para ser classificado como “Cabeça”. É preciso, além do cargo formal, que o parlamentar exerça alguma habilidade, que comprovadamente influencie o processo decisório, seja na bancada partidária, na comissão, no plenário, nas decisões de bastidores ou até mesmo em fóruns informais, como as frentes ou bancadas de interesse (DIAP, 2015, p.11).

Tendo em conta que é um período grande, oito anos, haveria que se aprofundar a pesquisa para inquirir as causas de, apesar da importância da Comissão de Trabalho, os recentes presidentes da Comissão não terem tido

¹⁰ Alguns esclarecimentos se fazem necessários, no caso, a ausência de três deputados que presidiram a CTASP: Amaury Muller (1991), Carlos Alberto Campista (1992) e Paulo Paim (1993). Isso se dá pelo fato de que o DIAP desde 1986 faz o levantamento dos parlamentares mais influentes do Congresso, todavia, somente a partir do ano de 1994 é que começou a se publicar o documento *Cabeças do Congresso*. Como escolhemos adotar este documento como parâmetro, resolvemos homogeneizar as avaliações e, portanto, excluir os anos em que o documento ainda não tinha sido publicado. Sabemos dos riscos que tal recorte implica, vide a ausência de um dos parlamentares do período histórico recente, de maior ativismo na área trabalhista e sindical, o outrora deputado e hoje senador, Paulo Paim (PT-RS).

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

tanta evidência. Também nos anos mais recentes, com o intuito de aprimorar o mapeamento reputacional, o DIAP criou uma outra categoria, a de “ascensão”, a qual aparece três vezes no levantamento abaixo, para os parlamentares que estejam em vias de crescimento na cena política do Legislativo. Segundo o DIAP:

[...] são parlamentares que, mesmo não fazendo parte do grupo dos 100 mais influentes, estão em plena ascensão, podendo, mantida a trajetória ascendente, estar na futura elite parlamentar. Pode-se dizer que estão entre os 150 mais influentes (DIAP, 2015, p.9).

Quadro 3: Avaliação dos Presidentes da CTASP de acordo com o DIAP

Ano	Parlamentar	Partido	Cabeça do Congresso
1994	Paulo Rocha	PT	Sim
1995	Wigberto Tartuce	PPB	Sim
1996	Nelson Otoch	PSDB	Não
1997	Oswaldo Biolchi	PMDB	Não
1998	Pedro Henry	PDT	Não
1999	José Múcio Monteiro	PFL	Sim
2000	Jovair Arantes	PSDB	Sim
2001	Freire Júnior	PRN	Sim
2002	Rodrigo Maia	PFL	Sim
2003	Medeiros	PL	Sim
2003	Sandro Mabel	PL	Sim
2004	Tarcísio Zimmermann	PT	Sim
2005	Henrique Eduardo Alves	PMDB	Sim
2006	Aracely de Paula	PL	Não
2007	Nelson Markezelli	PTB	Não
2008	Pedro Fernandes	PTB	Não
2009	Sabino Castelo Branco	PTB	Não
2010	Alex Canziani	PTB	Em ascensão
2011	Silvio Costa	PTB	Em ascensão
2012	Sebastião Bala Rocha	PDT	Em ascensão
2013	Roberto Santiago	PSD	Sim
2014	Luiz Fernando Faria	PP	Não

Fonte: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP).

5. Considerações Finais

Tentamos demonstrar que, em que pese a maioria das investigações presentes na literatura que versa sobre o funcionamento do Legislativo, apontarem para o papel não-determinante em última instância por parte das

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

comissões no processo legislativo, algumas destas mesmas pesquisas têm problematizado a questão. Elas apontam que algumas comissões são sim, espaços com relativo grau de importância, seja na elaboração de proposições legislativas, seja no bloqueio destas. Além disso, partidos políticos opostos no espectro ideológico se mobilizam na participação nestas comissões. O nosso estudo procurou ser uma contribuição nestas pesquisas que focam a importância de tais espaços. Primeiramente demonstramos que entidades representativas dos interesses de trabalhadores e empresários, agrupamentos que seriam as elites de classe, acompanham com acuidade o que se passa na CTASP. Ou seja, tanto partidos quanto entidades de classe, consideram importante essa comissão. Através do levantamento dos presidentes da comissão, identificamos que há dois blocos bem delimitados quanto a partidos trabalhistas x não-trabalhistas, bem como profissões, trabalhadores x empresários. Essa metodologia posicional demonstrou que não há homogeneidade entre os ocupantes dos cargos, mas sim, uma disputa entre dois grupos diferenciados quanto a origens sociais, caracterizações ideológicas e financiamento eleitoral. Neste último se dá o maior contraste, pois os empresários, mesmo sendo em menor número, receberam mais de duas vezes valores de doações em relação aos trabalhadores.

A análise reputacional nos demonstrou que de vinte e dois presidentes analisados, onze (metade) foram considerados dentre os cem mais influentes, sendo que oito dos que não são considerados influentes ou com influência ainda não consolidada (em ascensão) foram presidentes nas duas últimas legislaturas analisadas (53^a e 54^a). O porquê de nos últimos tempos, parlamentares que ainda não são estimados como quadros políticos decisivos, presidirem uma comissão permanente que, por motivos já expostos, é considerada importante, é uma pergunta em aberto a qual exige aprofundamento de pesquisa.

Em síntese consideramos que os resultados confirmaram teses de pesquisas anteriores, trouxeram novas informações, além de perguntas novas as quais poderão ser respondidas por análises que continuem a se debruçar sobre

o tema. Avaliamos que mais estudos poderão revelar outros mecanismos e características dos processos decisórios. E nestes, as abordagens que se utilizarem das metodologias das teorias das elites podem ser de grande valia no mapeamento de atores-chave em tais processos. Pois tão importante saber quais são as regras do jogo, é entender quais espaços são, mesmo que de modo relativo, estratégicos e como nestes se movimentam os atores representantes dos agrupamentos sociais.

Referências

ABRANCHES, Sérgio (1988), “Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro”. *Dados*, vol. 31, nº 1, pp. 5-34.

AGUIAR JR., Edilson Montrose (2015). *Interesses da Fração Bancário-Financeira no Congresso Nacional (2003-2015)*. 2015. Dissertação (mestrado) em Ciências Sociais. PUC-SP.

Às Claras. Disponível em: <http://www.asclaras.org.br/@index.php>. Acesso em: 23 jun. 2016.

BRAGA, Sérgio (2011). “Poder, formas de dominação e Estado no diálogo entre Nicos Poulantzas e a sociologia política norte-americana”. *Rev. Bras. Ciência Política*. Nº5, pp.109-137.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público. Presidência. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp/conheca-a-comissao/presidencia>. Acesso em: 05 jun. 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Contas eleitorais. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/contas-eleitorais/contas-eleitorais-normas-e-regulamentos>. Acesso em: 20 jun. 2016.

CODATO, Adriano; PERISSINOTTO, Renato (2009). “Classe social, elite política e elite de classe: por uma análise societalista da política”. *Rev. Bras. Ciência Política*. nº2, pp.243-270.

CODATO, Adriano; PERISSINOTTO, Renato (2015). *Como estudar elites*. Curitiba, Ed. UFPR.

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados: um estudo sobre os seus presidentes (1991-2014) | Edison Montrose | 160-181

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS (CNF). Agenda do Setor Financeiro 2014. Brasília.

Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP). *Os Cabeças do Congresso Nacional*. Várias edições. Disponível em: http://www.diap.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=513&view=viewcategory&catid=13. Acesso em: 27 jun. 2016.

DINIZ, Simone (1999). "Processo Legislativo e Sistema de Comissões". *Revista do Legislativo*, nº26, pp.60-78.

FGV/CPDOC. *Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro*. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>. Acesso em: 27 jun. 2016.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando (1999). *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Ed. FGV.

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

MUELLER, Bernardo; PEREIRA, Carlos (2000). "Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no Legislativo brasileiro". *Rev. Bras. Ciências Sociais*, vol. 15, nº 43, p.45-67.

MULLER, Gustavo (2005). "Comissões e partidos políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes". *Dados*, vol. 48, nº2, p. 371-394.

RIBEIRAL, Tatiana Braz (1998). "Comissão de Constituição e Justiça: uma ilha de institucionalização no Congresso Nacional". *Revista do Legislativo*, vol. 24, pp. 66-82.

RODRIGUES, Marta M. Assumpção e ZAULI, Eduardo Meira. (2002), "Presidentes e Congresso Nacional no Processo Decisório da Política de Saúde no Brasil Democrático (1985 a 1998)". *Dados*, vol. 45, nº 3, pp. 387-429.

SANTOS, Fabiano (2002). "Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão". *Dados*, vol. 45, p.237-264.

Recebido em: 02/07/2016
Aprovado em: 15/08/2016