

# A dança das cadeiras na composição das comissões permanentes da Câmara dos Deputados no Brasil (1991-2022)

Musical chairs in the composition of the permanent committees of the Chamber of Deputies in Brazil (1991-2022)

Sillas musicales en la composición de las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados en Brasil (1991-2022)

Simone Diniz <sup>i</sup><sup>1</sup>, Mércia Alves <sup>ii</sup><sup>1</sup>, Paulo Cesar dos Santos Gregorio <sup>iii</sup><sup>1</sup> e Flávio Contrera <sup>iv</sup><sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de São Carlos.

<sup>2</sup>Universidade Federal da Grande Dourados.

---

## Resumo

O artigo tem por objetivo apresentar a ocorrência de intensa troca de vagas nas comissões permanentes da Câmara dos Deputados, no período entre 1991 e 2022. Foi adotada uma abordagem longitudinal sobre a composição partidária de todas as comissões permanentes. Trata-se de uma análise documental, exploratória. Foram elucidadas medidas de centralidade que estão intimamente associadas à possibilidade de constrangimento ou de influência de determinado ator/partido. Mobilizou-se um conjunto de técnicas e modelos de análise de redes para demonstrar a ocorrência de intensa movimentação de trocas de vagas na composição das comissões permanentes entre os diversos partidos com representação na Câmara dos Deputados, independentemente da gestão presidencial. Arrisca-se dizer, com base nos dados apresentados e apontamentos, que não se trata de um fenômeno específico de um dado momento, de um governo ou de uma dada formação de coalizão. A troca de vagas perpassa todos os partidos e(ou) blocos partidários e todas as comissões permanentes.

**Palavras-chave:** Poder Legislativo; comissões permanentes; partidos políticos; troca de vagas.

## Abstract

The article aims to present the intense exchange of vacancies in the permanent committees of the Chamber of Deputies. It was adopted a longitudinal approach to the party composition of all permanent committees installed in the Chamber of Deputies, in the period between 1991 and 2022. This is an exploratory, documentary analysis. Centrality measures that are closely associated with the possibility of embarrassment or influence of a given actor/party were elucidated. It was mobilized a set of network analysis techniques and models to demonstrate the occurrence of intense movement of vacancies in the composition of permanent committees between the different parties represented in the Chamber of Deputies, regardless of the presidential administration. It is possible to risk saying, based on the data presented and notes, that this is not a specific phenomenon of a given moment, of a government or of a given coalition formation. The exchange of seats involves all parties and/or party blocs and all permanent commissions.

**Keywords:** Legislative Power; standing committees; political parties; exchange of vacancies.

## Resumen

El artículo tiene como objetivo presentar el intenso intercambio de vacantes en las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados. Se adoptó un enfoque longitudinal de la composición partidaria de

---

<sup>i</sup>E-mail: simonediniz@ufscar.br

<sup>ii</sup>E-mail: merciaallves@gmail.com

<sup>iii</sup>E-mail: pauloc.greco@gmail.com

<sup>iv</sup>E-mail: flavio.contrera@gmail.com



**Revista E-Legis**

**ISSN:**  
2175-0688

**DOI:**  
10.51206/elegis.v16i41.848

**Seção:**  
Artigos


**Autor para contato:**  
Simone Diniz

**Editores-chefes:**  
Antonio Teixeira de Barros  
Fabiano Peruzzo Schwartz  
Mauro Moura Severino

**Recebido em:**  
29 de junho de 2023

**Aceito em:**  
14 de março de 2024

**Publicado em:**  
2 de janeiro de 2025

Esta obra tem a licença  
“CC BY 4.0”. 

todas las comisiones permanentes instaladas en la Cámara de Diputados, en el período comprendido entre 1991 y 2022. Se trata de un análisis documental exploratorio. Se aclararon medidas de centralidad que están estrechamente asociadas con la posibilidad de vergüenza o influencia de un actor/partido determinado. Se movilizó un conjunto de técnicas y modelos de análisis de redes para demostrar la ocurrencia de un intenso movimiento de vacantes en la composición de comités permanentes entre los diferentes partidos representados en la Cámara de Diputados, independientemente de la administración presidencial. Es posible arriesgarse a decir, a partir de los datos y notas presentados, que no se trata de un fenómeno específico de un momento determinado, de un gobierno o de una formación de coalición determinada. El intercambio de escaños involucra a todos los partidos y/o bloques de partidos y a todas las comisiones permanentes.

**Palabras clave:** Poder Legislativo; comités permanentes; partidos políticos; intercambio de vacantes.

---

## 1 Introdução

As comissões permanentes são instâncias institucionais do Congresso brasileiro, previstas no art. 58 da Constituição Federal, e têm por objetivo deliberar as matérias sob sua jurisdição. Por sua vez, a distinção entre comissões temporárias ou permanentes, no sistema de comissões brasileiro, é orientada por critérios e diretrizes acerca de sua natureza, conforme a persistência de suas atribuições (Centeno, 2022).

A visão difundida é de que as comissões permanentes são meras instâncias decisórias (Rocha; Barbosa, 2008; Nascimento, 2012). Para Mény e Knapp (1993, p. 198), esta interpretação não está totalmente equivocada, embora não reflita a autonomia que muitas comissões podem adquirir, *vis-à-vis*, suas respectivas assembleias. Tampouco se atenta para as articulações de interesses que ganham forma em seu interior. Em outros termos, o sistema comissional pode vir a se constituir como *locus privilegiado* e com elevado poder de influência na tarefa de produzir políticas públicas (Diniz, 1999).

A depender do papel que lhes for assegurado institucionalmente, e conforme a configuração das Casas Legislativas e da disputa político-partidária, um quadro cada vez mais variado de atores políticos (*outsiders* organizados, lideranças, partidos, políticos eleitos) intermedeia as diretrizes das ações das comissões e mobilizam estratégias que exercem o papel de *player* na agenda legislativa (Centeno, 2022), cuja abertura pode resultar na possibilidade de interferência na tomada de decisão<sup>1</sup>.

O processo de deliberação no âmbito das comissões parte do postulado majoritário. Em que medida a decisão tomada pelos membros da comissão será ratificada ou não, pelo Plenário, dependerá das normas procedimentais e do jogo político estratégico — entre maioria e minoria, governo e oposição e entre os próprios partidos.

Não há um volume significativo de estudos sobre as comissões permanentes no Brasil. Grosso modo, as pesquisas se alinham em torno de duas perspectivas: (i) ou segue a trilha das análises sobre o apoio dos parlamentares à agenda do Executivo (Rocha; Barbosa, 2008; Pereira; Mueller, 2000; Nascimento, 2012), e, neste caso, o ponto central dos estudos é verificar em que medida o sistema de comissões colabora e ratifica o padrão de prevalência do Poder Executivo na produção legislativa; (ii) ou se volta para os mecanismos de recrutamento dos membros do Legislativo para a composição das comissões. Nesse sentido, o trabalho desenvolvido por Silame (2009) faz um recorte preciso sobre a aplicação de modelos de análise voltados a entender os mecanismos de recrutamento de membros para as comissões.

Neste artigo, o propósito é chamar a atenção para uma prática pouco analisada na literatura especializada: a troca de vagas entre os partidos para a composição das comissões permanentes na Câmara dos Deputados. Parte-se do pressuposto de que, alinhado às recentes reflexões sobre as comissões legislativas e os padrões de influência no processo decisório (Mancuso, 2007; Santos; Almeida, 2011; Santos, 2014; Cesário, 2016), as trocas de vagas realizadas

---

<sup>1</sup> Resende (2022), por exemplo, sinaliza que, no Legislativo, as comissões são uma porta de entrada importante para os variados interesses organizados.

nas comissões são estruturadas atendendo a um certo padrão relacional, cuja atuação de partidos e suas lideranças requer a adoção de critérios seletivos desenvolvidos em uma ampla rede de atores para alocar os membros dos partidos em uma dada comissão. Em outros termos, a composição das comissões permanentes atende às necessidades do partido governista e, posteriormente, dos demais partidos. Assim, nas comissões de admissibilidade como Constituição e Justiça e Fiscalização Financeira e Controle, tende a ocorrer poucas trocas de vagas. São comissões primordiais para a aprovação da agenda legislativa do presidente da República, de forma que o espaço para o processo de barganha das vagas entre os partidos se torna mais limitado.

Em contrapartida, para a composição das demais comissões permanentes, interesses específicos de cada um dos partidos parecem dar o tom das trocas de vagas. No caso da Comissão de Trabalho, por exemplo, ratificam-se achados já apontados por [Diniz \(1999\)](#), qual seja, a tendência de sobre-representação de PT, PDT e PCdoB nesta comissão.

No entanto, assertivas mais acuradas sobre os determinantes das escolhas dos partidos em relação a em quais comissões permanentes os partidos concentrarão esforços para ampliarem sua representação requerem um estudo pormenorizado e individual para cada uma das comissões, devido ao volume de dados que precisam ser mobilizados.

Adotou-se uma abordagem longitudinal sobre a composição partidária de todas as comissões permanentes instaladas na Câmara dos Deputados, no período entre 1991 e 2022. Trata-se de uma análise documental e exploratória em que se mobilizou um conjunto de técnicas e modelos de análise de redes para demonstrar a ocorrência de movimentação e troca de vagas na composição das comissões permanentes entre os partidos na Câmara dos Deputados.

Organizou-se o texto da seguinte forma. Após essa introdução, na segunda seção, apresentou-se breve definição e principais abordagens sobre o sistema de comissões legislativas, para situar o leitor não familiarizado com a discussão. Na terceira, retomaram-se as análises realizadas sobre o caso brasileiro. A quarta seção aborda os procedimentos metodológicos empregados na execução deste artigo. Posteriormente, na quinta seção, implementou-se a análise de redes configuradas pelas trocas de membros participantes em cada comissão permanente. Na sexta seção, apresentaram-se os dados e as análises sobre os padrões e comportamentos verificados. Nas conclusões e considerações finais, retrataram-se os achados à luz do que foi produzido até então e sinalizou-se para a necessidade de novas abordagens sobre o sistema de comissões no país.

## 2 Definição e abordagens teóricas

De acordo com [Sartori \(1994, p. 304\)](#), um comitê<sup>2</sup> é:

um pequeno grupo de interação face a face (cujo) tamanho eficiente máximo é estabelecido por seu código operacional [...] durável e institucionalizado, no sentido de sua existência ser reconhecida, legal ou formalmente, (e que delibera) em relação a um fluxo de decisões.

Partindo da definição supramencionada, há três variáveis fundamentais a serem destacadas. A saber: 1) o número de pessoas que participam do processo de tomada de decisão; 2) a forma de seleção dessas pessoas; e 3) as regras que orientam o processo de tomada de decisão.

Toda decisão política envolve custos e riscos externos. Os primeiros referem-se aos tomadores de decisão. São custos desse processo, normalmente os de tempo, de empenho, de energia e de negociação. São internos e procedimentais, segundo [Sartori \(1994\)](#).

Os riscos referem-se à coletividade para quem as decisões são tomadas e podem gerar prejuízos. A variável fundamental para a viabilização de um processo político é aquela que não aumenta em demasia os custos do processo decisório e, por outro lado, protege os destinatários da política pública de eventuais prejuízos.

Um número excessivo de participantes, por exemplo, no plenário de uma assembleia (no caso da Câmara dos Deputados, os 513 deputados), aumenta o custo do processo decisório, mas

<sup>2</sup> O autor utiliza o termo comitê como sinônimo de comissão.

minimiza o risco de uma política pública danosa ser adotada. Por outro lado, se se diminui em demasia o custo do processo decisório (adotando número menor de participantes), maximiza-se o risco.

A questão central é como equilibrar custos e riscos no processo decisório. A saída apontada por Sartori (1994) é adotar um processo deliberativo via comissões. Estas seriam as unidades ótimas para a tomada de decisão, pois permitem reduzir os riscos externos, com redução dos custos decisórios, em comparação com os custos das assembleias.

Do debate sobre organização legislativa no Congresso norte-americano surgiram três vertentes analíticas com foco nas comissões permanentes, são elas: distributivista, informacional e partidária. A primeira (Shepsle, 1986; Shepsle; Weingast, 1987) assume que a organização dos trabalhos legislativos visa proporcionar ganhos de troca entre os parlamentares e seus eleitores. A ação dos congressistas estaria voltada para a promoção de interesses de seus redutos eleitorais, concentrados geograficamente, para assegurar a reeleição.

Nessa perspectiva, o sistema de comissões forneceria as condições para a aprovação das políticas distributivas. A prática de atendimento a interesses concentrados perpassa todas as comissões, facilitando os ganhos de troca, azeitada pelo fato de a Comissão de Conferência, de forma geral, não modificar o que foi deliberado pelas comissões.

A abordagem informacional (Krehbiel, 1991), segunda vertente analítica, parte do pressuposto de que a organização dos trabalhos legislativos via comissões pode contribuir para a capacitação técnica dos parlamentares, como especialistas na área de jurisdição da comissão à qual pertencem. Por serem especialistas, estariam em condições de fornecer informação de boa qualidade sobre a política pública a ser deliberada, gerando ganhos informacionais para a decisão posterior em Plenário.

Para que a especialização venha a se configurar como algo vantajoso, a composição ótima das comissões será aquela que reunir parlamentares posicionados em polos opostos do espectro político, pois assim será maior e mais diversa a quantidade de informações à disposição dos membros da comissão. Além disso, a composição interna deve ser um “espelho” do Plenário, pois, dessa forma, o consenso alcançado no âmbito da comissão representaria as preferências dos membros da Assembleia das Casas.

O último modelo é chamado de “partidário” e, diferentemente dos dois anteriores, assume que a análise do sistema de comissões deve ser realizada tomando como referência os partidos políticos. Os principais expoentes desta vertente são Cox e McCubbins (1993), os quais afirmam que o processo legislativo, de forma geral, e o sistema de comissões, em particular, são orientados a favor dos interesses do partido majoritário, funcionando numa espécie de “cartel legislativo”. O partido majoritário cria as normas que regulamentam, por exemplo, o sistema de comissões que auferem vantagens ao partido majoritário facilitadas pelas regras definidas pelo cartel e que são policiadas pela liderança do cartel (Cox; McCubbins, 1993, p. 2).

De acordo com Limongi (1994), não se trata de afirmar que os partidos dos Estados Unidos da América (EUA) são fortes aos moldes dos modelos dos partidos europeus, mas sim que os partidos agem por intermédio das comissões. Assim, a autonomia das comissões para autosselecionar seus membros é relativa. As comissões proporcionariam a valorização, sobretudo, do partido majoritário, que, dado o seu *status*, controlaria todas as atividades, tanto nas comissões quanto no Plenário pelo fato de o *speaker*, o líder da maioria e a Comissão de Resoluções serem tratados como representantes do partido.

### 3 Os estudos sobre as comissões no Brasil

Não são muitos os estudos publicados sobre o sistema de comissões da Câmara dos Deputados no Brasil e, sobre o Senado Federal, o número é ainda menor. Além disso, boa parte das pesquisas analisa o sistema de comissões à luz do debate sobre a preponderância do Poder Executivo na produção legislativa, decorrente dos poderes legislativos do presidente da República e de seu poder de agenda sobre as atividades do Congresso Nacional.

Assim, no cerne do debate sobre o sistema presidencialista brasileiro, há um conjunto

de trabalhos que veem o sistema de comissões desempenhando um papel secundário no decorrer do processo decisório, em face dos instrumentos à disposição do Poder Executivo para controlar o referido processo.

Enquadram-se nesta categoria os trabalhos de Figueiredo e Limongi (1994), que, ao analisarem a produção legislativa entre 1989 e 1992, constataram que apenas 7,4% das leis aprovadas foram objeto de decisão terminativa<sup>3</sup> e que 58,6% daquela produção não foram apreciados pelas comissões, indicativo da pouca valorização destes órgãos como lócus de decisão política. Outra publicação dos mesmos autores (Figueiredo; Limongi, 1996, p. 51) ratifica a conclusão anterior. As comissões no Brasil desempenham apenas seu “papel negativo” (Krehbiel, 1991), barrando boa parte das propostas apresentadas.

Resultado semelhante foi encontrado por Diniz (1999), ao realizar um estudo de caso sobre a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP). Ao analisar as proposições submetidas à apreciação da comissão entre 1989 e 1994, a autora afirma que os membros da CTASP conseguiram barrar os projetos que não correspondiam aos seus interesses e que a grande maioria dos projetos aprovados na CTASP não foram ratificados pelo Plenário.

No mesmo sentido, Santos (1997, p. 150), ao analisar a tramitação da chamada “Lei Portuária” (Lei n.º 9.432/1997), aponta que a estratégia a ser seguida por quem procura aprovar legislação regulatória (como é o caso dessa lei), que impõe custos a grupos organizados e politicamente atuantes, é a de retirar o projeto das comissões permanentes e levá-lo a Plenário, mediante pedidos de urgência ou por meio da formação de comissões especiais. O que significa dizer que, também neste caso, as comissões permanentes foram preteridas, reforçando a visão de que, no Brasil, elas não têm total controle dos projetos submetidos à sua área de jurisdição.

Posteriormente, Santos (2002) e Santos e Almeida (2005) voltaram ao tema das comissões partindo da abordagem informacional<sup>4</sup> para ressaltar que critérios de *expertise* em temas específicos são levados em conta pelos líderes partidários para a escolha de relatores. Um contraponto a esta perspectiva é o trabalho de Müller (2005), para o qual o padrão de recrutamento para as comissões se aproxima da abordagem partidária, apesar das diferenças do modelo eleitoral aplicado no Brasil e nos EUA.

Ainda sobre a questão do recrutamento, mas em uma perspectiva da sociologia política, há o estudo de Centeno (2022) sobre o social *background* como importante critério na indicação da composição das comissões. O autor ainda abre outra discussão fundamental acerca da divisão do poder entre as casas:

o modo profundamente distinto da realidade do Senado frente à Câmara dos Deputados, pois as matérias na Câmara Alta não necessitam passar pelas comissões centrais (CCJ e CAE), podendo todos os colegiados temáticos darem o parecer sobre o mérito da proposta [...], aprovando-as em caráter terminativo, tornando não somente as assessorias legislativas, mas, sobretudo, as comissões permanentes, cruciais para o processo legislativo (Centeno, 2022, p. 11-12).

Todavia, a escolha sobre qual comissão será objeto de análise em aprofundamento leva em conta principalmente a estrutura da comissão<sup>5</sup> e as prerrogativas de autoridade e responsabilidade a ela vinculadas, seja àquelas apenas dedicadas à organização dos trabalhos legislativos ou às que tramitam matérias e projetos prioritários à agenda do governo (Silame, 2009; Centeno, 2022) e à importância estratégica na seleção das iniciativas legais que farão parte da agenda legislativa. Conforme tal critério, “para operacionalizar essa seletividade, as atuações do presidente de comissão e do relator são decisivas” (Inácio, 2007, p. 173).

3 No Senado brasileiro, a matéria aprovada em caráter terminativo em dada comissão é entendida como o último voto que chancela as alterações e(ou) derruba as modificações efetuadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados (Vasquez, 2020; Centeno, 2022).

4 Abordagem semelhante pode ser encontrada em Pereira e Mueller (2000).

5 O trabalho de Inácio (2007), “Estrutura e Funcionamento da Câmara dos Deputados”, é uma das referências obrigatórias sobre a tomada de decisão no governo, ao tratar de estrutura, mecanismos e barreiras de acordo com o poder de influência e barganha entre o Executivo, o Legislativo e as comissões.

## 4 Objeto empírico e metodologia

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados tenta preservar o princípio de que as comissões sejam a representação do Plenário, ao estabelecer que a distribuição dos deputados entre as mesmas obedeça ao critério da proporcionalidade partidária. Para tanto, após a abertura dos trabalhos legislativos, o presidente da Câmara emite uma norma denominada “ato da Mesa”, definindo a quantidade de membros, bem como o montante de deputados a que cada partido terá direito em cada uma das comissões.

Na operacionalização desta pesquisa, a primeira tarefa foi coletar todos os atos emitidos entre 1991 e 2022. Em seguida, foram consultados os diários da Câmara dos Deputados, sempre por volta do dia 15 de abril<sup>6</sup> de cada ano<sup>7</sup>, para coleta dos dados sobre quais deputados foram designados para as comissões. Tais atividades tornaram possível traçar um panorama longitudinal da composição das comissões permanentes<sup>8</sup> na Câmara dos Deputados e constatar um fato pouco explorado pela literatura: a troca de vagas nas comissões entre os partidos<sup>9</sup>.

Em linhas gerais, as trocas se desenvolvem conforme os seguintes procedimentos:

- 1 Membros da comissão: o ato da Mesa define o total de membros que cada uma das comissões terá. Esta definição tem validade de dois anos.
- 2 Partidos da comissão: anualmente, ato da Mesa define a quantidade de assentos que cada partido terá nas comissões, seguindo o critério de proporcionalidade partidária. Com isso, visa-se assegurar que a representação na comissão espelhe, da melhor forma possível, a representação do Plenário da Casa.
- 3 Presidência da comissão: inicia-se a negociação entre os diversos líderes partidários para a definição sobre qual partido ocupará cada uma das presidências das comissões. Em geral, os partidos ou blocos partidários com as maiores bancadas controlam a maioria das comissões.
- 4 Troca de vagas: inicia-se também a negociação para as trocas de vagas em cada comissão.

Para facilitar a compreensão, suponha-se que a definição dos atos da Mesa no ano de 1991 tenha estabelecido a seguinte distribuição, conforme a Tabela 1, para a Comissão de Agricultura e Política Rural (CAPR) e para a CTASP.

Tabela 1 – Quantidade de vagas nas comissões permanentes CAPR e CTASP

Partido	Número de vagas na CAPR	Número de vagas na CTASP
Partido A	8	9
Partido B	6	7
Partido C	4	5
Partido D	2	2
<b>Totais</b>	<b>20</b>	<b>23</b>

Fonte: Elaboração própria (2023)

Suponha-se que o partido “C”, por preferência ou por ação estratégica, opte por ampliar sua representação na CAPR, ao passo que, para o partido “A”, a opção seja pela CTASP. Os líderes dos partidos “A” e “C” poderiam acordar, então, que “A” cederá 2 vagas para “C” na CAPR, possibilitando uma equivalência de força política entre “B” e “C”; em troca, “A” receberá de “C”, na CTASP, 2 vagas, aumentando ainda mais sua supremacia nesta comissão.

Evidentemente, no mundo real, a complexidade de tais trocas é maior. Por este motivo, avaliou-se que o modelo de análise de redes complexas explicita as ocorrências, e sua análise permitiu modelar esse sistema dinâmico de trocas de membros em conexões/interações de perfil

<sup>6</sup> As datas dos diários consultados variam de 15 de abril até, por vezes, meados de maio.

<sup>7</sup> Há um lapso de tempo entre a emissão dos atos da Mesa e a indicação dos líderes, provavelmente em decorrência dos inerentes processos de negociação inter e intrapartidário para a indicação dos membros.

<sup>8</sup> O detalhamento de membros creditados como participantes nas comissões permanentes da Câmara dos Deputados foi viabilizado pelo acesso aos relatórios oficiais, obtidos via Lei n.º 12.527/2011 (“Lei da Transparência”), junto à Câmara Federal.

<sup>9</sup> Diniz (1999) já havia notado a ocorrência de tal fenômeno no estudo de caso da CTASP, mas a autora não informa se este era um aspecto típico da CTASP e dos deputados situados à esquerda do espectro político, nem se era específico a determinado momento ou uma prática corriqueira.

longitudinal e de restrições por governos.

A análise dos dados será dividida em 2 etapas: (i) na primeira parte, as redes são dimensionadas em grafos, responsáveis por construir um diagnóstico sobre o perfil das trocas, organizados em critérios sobre os tipos e o dimensionamento; (ii) a segunda é resultado da operacionalização do conjunto de dados descritivos/qualitativos (informativos) dos atores participantes (nós), sob as métricas de estrutura dos grafos, como medidas de centralidade e coesão.

Entre os achados, detalhados ao longo da próxima seção, foi possível identificar padrões relacionais de acordo com seus diferentes atores e respectivos perfis, a excentricidade em determinados governos, as preferências e perspectivas de atuação nas trocas e, principalmente, determinar quais subcomunidades representam as principais interações nessa rede de trocas complexas.

## 5 Análise de dados

A troca de vagas entre os partidos políticos nas comissões permanentes da Câmara perpassou todo o período pesquisado neste trabalho e todas as comissões permanentes. Embora seja uma prática recorrente, na revisão de literatura realizada, o único artigo que menciona este aspecto é o de Diniz (1999). Para a autora, o que explica o fato de a CTASP ter conseguido barrar os projetos de reforma trabalhista apresentados durante os governos Sarney e Collor foi justamente a sobre-representação que os partidos de esquerda alcançaram na comissão, decorrente do mecanismo de trocas de vagas.

Estudos prévios, como os anteriormente mencionados, indicam que uma das razões para que as comissões desempenhem papel secundário no processo legislativo<sup>10</sup> é o fato de haver alto índice de rotatividade entre os membros que as compõem. Neste estudo, este aspecto não afeta diretamente a análise porque a rotatividade tem como alvo o parlamentar individualmente, permanecendo inalterados os acordos prévios relativos à quantidade de vagas designadas a cada um dos partidos, seja pelos atos da Mesa ou pelos acordos firmados entre os líderes partidários.

### 5.1 O perfil de trocas nas comissões permanentes

Em efeito, antes da análise mais robusta para cada uma das redes, destacam-se três medidas de centralidade e uma medida de coesão, que ressaltam a capacidade de influência dos atores de modo integrado à rede global e evidenciam os padrões relacionais da rede complexa, conforme a Figura 1.

As estatísticas relativas à estrutura da rede, tais como o “Diâmetro” e a “Modularidade”, possibilitam encaminhar uma discussão sobre o perfil e a intensidade das redes formadas. Redes com alta “Modularidade” indicam conexões internamente mais densas entre os nós de uma mesma rede ou subcomunidades. Por contraste, uma vez verificadas medidas de alta “Modularidade” nas subcomunidades, deve-se atentar para o fenômeno inverso de que estas redes refletem medidas que indicam a baixa conectividade entre os demais nós de outras subcomunidades da mesma rede, propiciando o insulamento no processo de decisão, escolha, barganha e trocas.

Por sua vez, o “Diâmetro” pode ser entendido como a geodésica<sup>11</sup> mais longa de uma determinada rede. Assim, as estatísticas sobre o “Diâmetro” e, principalmente, sobre a “Modularidade” da rede, permitem verificar o perfil relacional de conexões entre as subcomunidades de partidos e membros participantes na troca em cada uma das comissões.

Essas características relacionais aqui descritas *a priori* foram mobilizadas a fim de permi-

<sup>10</sup> O processo decisório nacional se caracteriza sobretudo na concentração de poder em poucos atores: nos poderes legislativos do Executivo, que vislumbra as interações entre Executivo e Legislativo (Diniz, 2005); nos líderes partidários e, conseqüentemente, na ascendência de deputados ao Legislativo (Santos, 2003; Anastasia; Melo; Santos, 2004); e na perspectiva centrada no sistema político, cujo Executivo prevê a construção de maioria nas bancadas, em que seja assegurada à agenda imposta maior disciplina e cooperação, e, de outro lado, pressupõe-se o poder de veto do Legislativo sobre as ações do Executivo (Melo; Anastasia, 2005), com destaque no controle do cargo de presidência nas comissões (Silame, 2009).

<sup>11</sup> A geodésica representa a distância mais curta entre dois pares de nós de uma rede.

tir a aproximação do leitor iniciante ao tema com uma visão mais crítica acerca dos argumentos que serão operacionalizados pela análise das informações estatísticas apresentadas. As medidas que descrevem as possibilidades e os padrões relacionais em cada um dos governos podem ser observadas na Tabela 2.

Figura 1 – Estatísticas gerais dos grafos\* no Gephi 0.9.2

Medidas	Descrição
Centralidade de grau ( <i>degree</i> )	A centralidade de grau ( <i>degree</i> ) consiste no número de ligações/relações de cada um dos atores (vértice/nó). Conforme aumenta o número de laços (interações), “alternativas de fluxos podem surgir a fim de perseguir os seus objetivos, sendo menos dependentes de outros indivíduos” (Canato, 2017, p. 116).
Centralidade de proximidade ( <i>closeness</i> )	A centralidade de proximidade indica a proximidade média de um ator (nó) em relação aos demais, responsável por “indicar a capacidade potencial de alcançar todos os atores (nós) da rede” (Alejandro; Norman, 2005, p. 16).
Centralidade de intermediação ( <i>betweenness</i> )	A centralidade de intermediação é responsável por medir o “poder relativo” de um ator (nó). Isto é, compreende a “capacidade de determinado ator em intermediar as comunicações entre os pares de nós” (Alejandro; Norman, 2005, p. 16). Nesse contexto, atores que desenvolvem maior centralidade na intermediação atuam como “atores-ponte” ( <i>brokers</i> ), atuando como pontos necessários para o fluxo entre os nós (Canato, 2017, p. 116). Essa capacidade de construir “pontes” de comunicação entre distintos subgrupos, ou subcomunidades, é o elo conector/mediador entre pares de nós subjacentes.
Coefficiente de <i>clusterização</i> **	O coeficiente de <i>clusterização</i> indica conjuntos de atores/nós mais densamente conectados. Essa medida é responsável por indicar a força de um subgrupo em se relacionar entre si. Isso indica que subgrupos com alto coeficiente de <i>clusterização</i> tendem a disseminar ideias entre si e, principalmente, realizar as trocas de membros majoritariamente entre os seus membros — conexão entre os nós de sua vizinhança.

Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas: \* Um grafo completo tem todas as arestas possíveis e densidade igual a 1.

\*\* O coeficiente de *clusterização* da rede complexa representa a média do coeficiente dos nós.

Tabela 2 – Redes de trocas em comissões: legislaturas de Collor a Bolsonaro

Mandato	Medidas de centralidade				
	Grau médio	Diâmetro	Densidade	Modularidade	Coef. de <i>clustering</i> médio
Governo					
COLLOR	3,778	5	0,222	0,265	0,230
FRANCO	4,25	5	0,283	0,254	0,233
FHC I	4,88	4	0,203	0,251	0,181
FHC II	8,652	4	0,393	0,114	0,363
LULA I	<b>16,095</b>	4	<b>0,805</b>	0,118	<b>0,441</b>
LULA II	11,333	3	0,493	0,289	0,113
ROUSSEFF I	<b>17,464</b>	4	<b>0,647</b>	0,147	<b>0,504</b>
ROUSSEFF II	3,115	4	0,125	<b>0,353</b>	0,053
TEMER	11,286	2	0,418	0,258	0,106
BOLSONARO	8,931	5	0,319	0,184	0,243
<b>Média</b>	<b>8,9784</b>	<b>4</b>	<b>0,3908</b>	<b>0,2215</b>	<b>0,2467</b>

Fonte: Elaboração própria (2023) por meio do *software* Gephi 0.9.2

O mapeamento da rede social relacional pressupõe a aplicação de um modelo estatístico



que desenvolve uma matriz de adjacência entre os registros da interação de todos os atores da rede — ajustados a partir do seu papel e da posição que ocupa (Higgins; Ribeiro, 2018). O trabalho de Borgatti, Everett e Johnson (2015) é uma das referências obrigatórias em análises de redes complexas. Os autores constroem revisão sistemática sobre as descrições e relações das medidas de centralidade e de coesão de redes, seja apresentando considerações sobre suas propriedades, o efeito de mobilização e influência a despeito do desdobramento dos dados em arenas (ou *clusters*) e, em efeito, na análise dos processos relacionais do modelo probabilístico (Penna, 2017).

A medida de “Densidade” indica o quão perto um grafo/rede está de ser completo (quociente entre o número real de ligações e o valor máximo possível de ligações). Embora um grafo completo seja expresso com ligações entre todas as arestas/atores possíveis (valor 1), raramente redes têm comportamento sincrético ou isolado — valor estatístico varia de 0 a 1. Nas redes analisadas, esse número variou entre 0,125 (em Rouseff II) e 0,805 (em Lula I).

Uma medida da densidade do grafo próxima de zero demonstra a existência de grupos isolados, em que os atores que o representam não estão ligados aos restantes (Oliveira; Gama, 2012). Assim sendo, os dados demonstram a tendência de vinculação moderada entre as candidaturas, na medida em que a rede expressa uma conexão significativa entre o conjunto de atores. Com efeito, os atores trocaram mais vagas entre si em mandatos que demandaram coalizões mais amplas. A exceção neste caso é em Collor e Rouseff II, que contabilizam, respectivamente, entre 1990-1992 e apenas em 2015.

Em relação à medida de “Grau Médio”, que mede a intensidade de comunicação<sup>12</sup> (conectividade) global da rede (Oliveira; Gama, 2012), os valores indicam de moderada a baixa conexão (Tabela 2). Em sentido analítico, isso significa que, em média, cada ator (nó) da rede detém poder de controle sob a estrutura da rede — seja como suporte à conectividade e(ou) por exercer influência (direcionamento) para interações específicas.

A seguir, foi aplicado, sob o perfil histórico das trocas de membros nas comissões permanentes, o modelo de análise de redes complexas. Redes complexas são grafos que apresentam propriedades não triviais às interações entre os atores envolvidos. O modelo permite medir a complexidade estrutural e evolução da rede, a diversidade de conexões e dos nós, ou ainda estabelecer subcomunidades, conforme a coesão expressa entre nós, entre outros (Strogatz, 2001).

Desenvolveu-se avaliação descritiva da rede complexa de troca nas comissões, identificando como ações individuais dos partidos podem estabelecer padrões relacionais entre os atores (nós), de forma individual ou amplificada. O objetivo é demonstrar como trocas específicas em cada governo determinam um padrão complexo (grafos), cuja rede relacional é orientada ao longo do processo — partido que sai/entra; partidos reincidentes; grau de atuação de partidos da base ou de oposição, entre outras.

Além das estatísticas indicadas na Tabela 2, destacam-se algumas medidas relativas à estrutura da rede, responsáveis por indicar a intensidade das conexões da rede. Entre elas, a “Modularidade” é desenhada para mensurar a força conforme a divisão da rede em módulos/-subcomunidades (*clusters*). Redes com alta modularidade tanto refletem a formação de conexões mais densas e preferenciais entre uma subcomunidade, como são indicativos de que há baixa conectividade com os nós vizinhos. As redes analisadas apresentam baixa modularidade; contudo, não há desvio estatístico significativo da média.

## 5.2 Rede de interesses organizados e as trocas nas comissões permanentes: atores centrais, agenda e subcomunidades

Evidenciam-se, nas Figuras de 2 a 11, os grafos representativos das redes complexas configuradas pelas trocas nas comissões permanentes. São retratadas análises individuais, por governo, das redes configuradas pelas trocas de membros nas comissões permanentes. Cada um dos grafos agrupa suas respectivas medidas de estrutura, bem como a composição do sociograma,

<sup>12</sup> Na análise de redes sociais complexas, a compreensão do grau médio divide-se em duas direções, em que o grau interior é denominado de suporte e o grau exterior de influência para a rede (Freeman, 2004).

por membros, a partir de subcomunidades, representadas por diferentes cores.

Silveira (2018) salienta que o procedimento de fragmentar as redes complexas por períodos atuaria como incremento à análise de dados e, em especial, possui validação entre os pares justamente por ser fundamentado a partir de técnicas que não modificam características do modelo da rede complexa geral. O procedimento seria responsável apenas por amplificar determinado quadro da rede (Silame, 2009; Centeno, 2022).

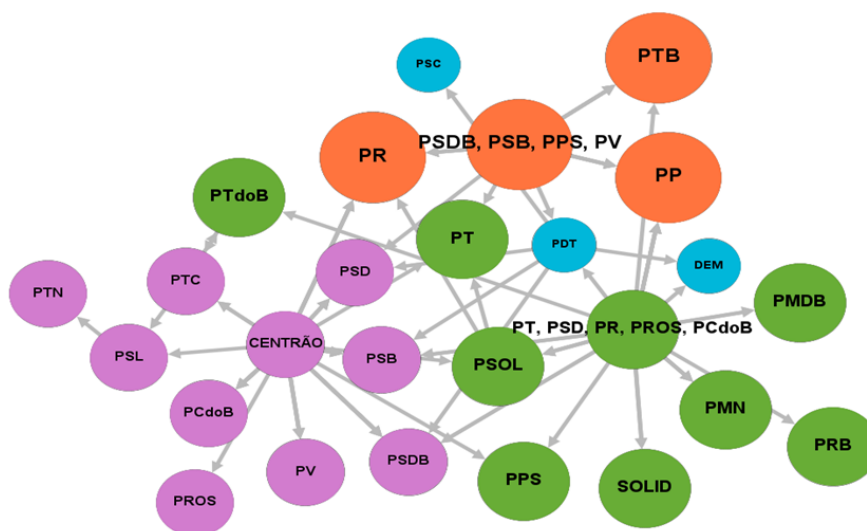
As subcomunidades se instituem como representações particulares, embora com vínculo intrínseco às determinantes da rede total, justamente por preservar as conexões de forma complexa, seja pela manutenção do elo entre as frequências da interação global e(ou) pelo viés hermético dos processos que movimentam as trocas (Resende, 2022; Alves, 2023).

Destaca-se que, ao longo de 21 anos, as trocas ocorreram, em sua maioria, em torno de três subcomunidades, mas, a partir de 2015, devido à ampliação da fragmentação partidária, a quantidade de subcomunidades passou a variar entre quatro e cinco. Dois outros aspectos merecem menção. O primeiro é que a permuta de vagas perpassa os blocos ideológicos e(ou) as bancadas partidárias individualmente, o que pode ser um indicativo de que há nichos temáticos que interessam a grupos/blocos ou bancadas específicas.

Por sua vez, o segundo é a intensificação das inter-relações dos partidos, especialmente a partir de 1995, com períodos determinados de ampla movimentação de trocas de vagas, como em 2003-2006, primeiro governo Lula (Figura 8); em 2011-2014, primeiro governo Dilma (Figura 4); e, por fim, em 2019-2022, no governo Bolsonaro (Figura 7).

Destacam-se Rousseff II (Figura 2) e FHC II (Figura 3), que indicam, respectivamente, o maior (0,353) e o menor (0,114) valor de “Modularidade”. O argumento central que deriva da análise dessa medida é o indicativo de que há um padrão relacional recorrente e que se reproduz em outros governos, no qual o agrupamento dos atores converge em uma estrutura que confere predileção a um único módulo/subcomunidade.

Figura 2 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (2015)



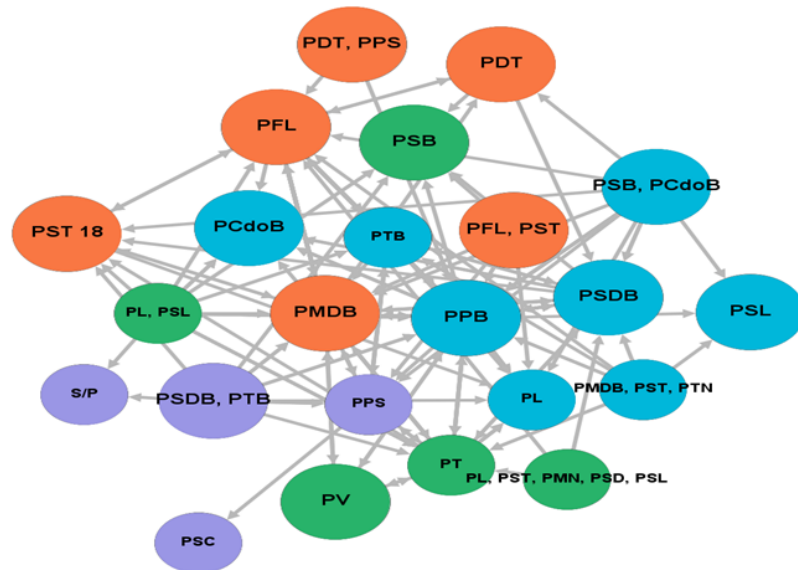
Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

- Rousseff II (2015): 25 atores (nós)
- Arestas: 81
- Subcomunidades: 4
- Modularidade: 0,353
- Diâmetro: 4
- Centrão (PMDB, PP, PTB, DEM, PRB, SOLID, PSC, PHS, PTN, PMN, PRP, PSDC, PEN, PRTB)

Já o “Coeficiente de *Clustering* Médio” (“*Clusterização*”) tem por especificidade indicar o grau de conexão/associação entre todos os pares/atores na rede global em análise. Os resultados indicaram o maior e o menor valor em Rousseff I (Figura 4) e Rousseff II (Figura 2), respectivamente, 0,504 e 0,053.

Figura 3 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (1999-2002)

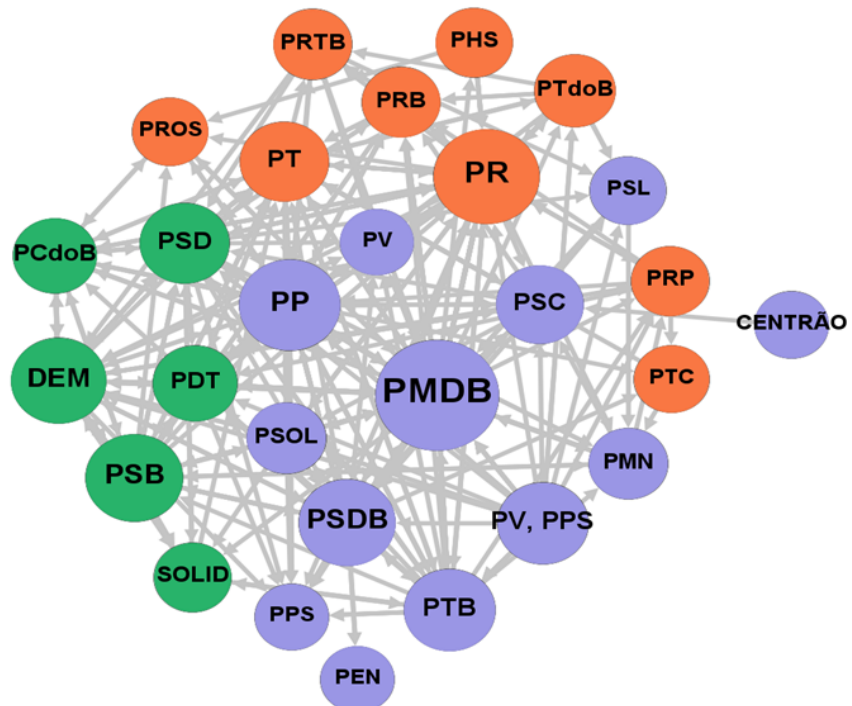


Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

- FHC II (1999-2002): 23 atores (nós)
- Arestas: 199
- Subcomunidades: 4
- Modularidade: 0,114
- Diâmetro: 4

Figura 4 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (2011-2014)



Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

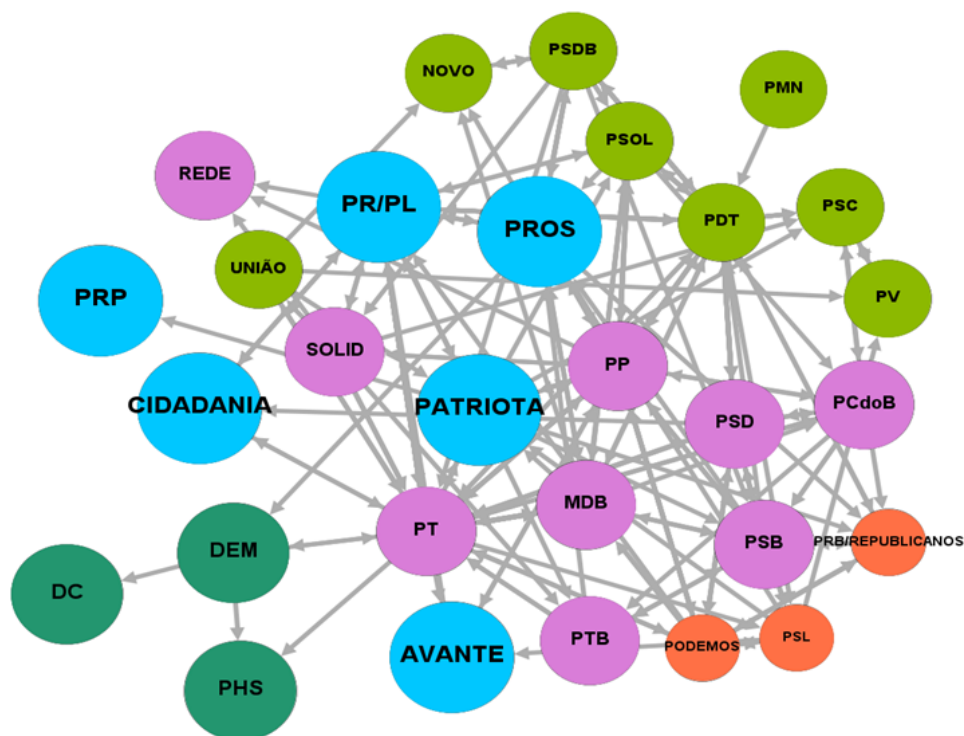
- Rouseff I (2011-2014): 28 atores (nós)
- Arestas: 489
- Subcomunidades: 3
- Modularidade: 0,147
- Diâmetro: 4
- Centrão (PMDB, PP, PTB, DEM, PRB, SOLID, PSC, PHS, PTN, PMN, PRP, PSDC, PEN, PRTB)



Conforme as estatísticas gerais apresentadas na Tabela 2, a medida do “Diâmetro” da rede não produz oscilação significativa, alterna em valores absolutos de 2 e 5. Isso significa que, mesmo que o número efetivo de interações expresso pelo total de troca de membros nas comissões para cada governo tenha sofrido oscilação, houve certa predominância de trocas por atores recorrentes. O que se observa é que a variabilidade nas trocas é pouco frequente considerando o perfil longitudinal das comissões. Isto é, vagas que são caras e identitárias a determinados partidos tendem a não ser partilhadas.

Quando se adentram nos valores de Lula II (Figura 5) e Temer (Figura 6), 3 e 2, respectivamente, percebe-se que as medidas discrepantes podem ter uma justificativa conforme o perfil da coalizão necessária para a governabilidade. As coalizões formadas apresentam forte natureza conflitiva e convergem ao entendimento de que necessitam de esforços de integração constantes e estabilidade (Couto; Soares; Livramento, 2021).

Figura 7 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (2019-2022)



Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

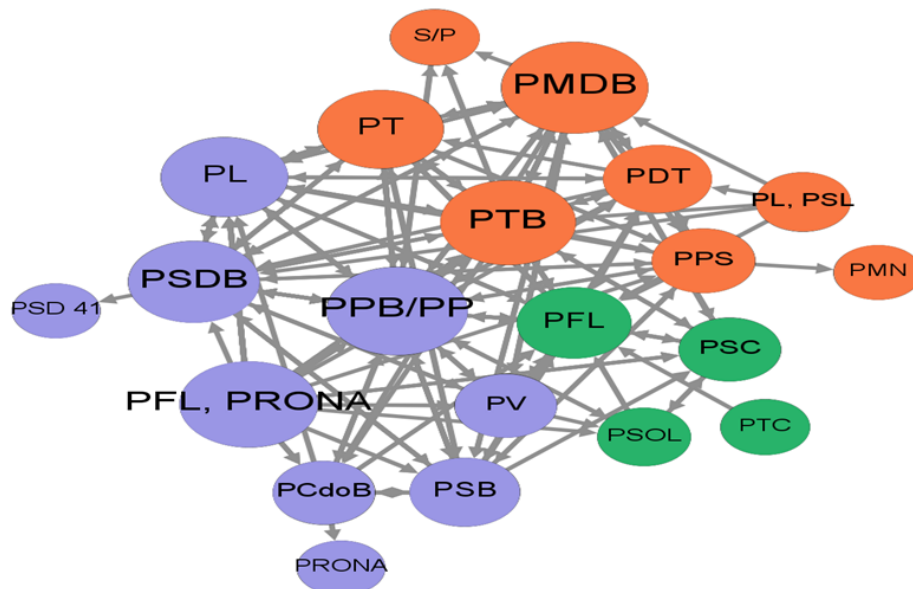
- Bolsonaro (2019-2022): 29 atores (nós)
- Arestas: 259
- Subcomunidades: 5
- Modularidade: 0,184
- Diâmetro: 5

O perfil da coalizão imposto à manutenção da governabilidade requer, como salienta Raile, Pereira e Power (2011) e Bertholini e Pereira (2017), jogo político de forma integrada e ativa conforme os membros das coalizões se tornam ideologicamente mais distantes do governo eleito. Em Lula II (Figura 5), a coalizão de governo ampliou de (PMDB / PTB / PSB / PPS / PDT / PCdoB / PV / PP / PL) para (PMDB / PTB / PSB / PPS / PDT / PCdoB / PV / PP / PR / PRB), que, embora alinhados ao governo, passam a ter poder de emplacar políticas de sua preferência, alocando membros de sua base em comissões que até então estavam isentas e, por sua vez, possuem força e interferência<sup>13</sup> sobre a tramitação de projetos de lei que lhes são caros.

<sup>13</sup> Essa estrutura que prevê a adição de mais um *veto-player* ao governo retoma aos pressupostos apresentados no trabalho de Lijphart (1999) e Tsebelis (2002), posteriormente discutidos por Albala (2017).

Temer (Figura 6), por sua vez, enfrentou um cenário diverso com efeitos ambíguos que derivam do *impeachment* de Dilma Rousseff. Além de 42 dias para que entrasse em vigor o consenso necessário entre o Executivo e a Câmara dos Deputados, a disputa pelo comando e distribuição de espaços nas principais comissões temáticas percorreu grande parte de seu mandato.

Figura 8 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (2003-2006)



Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

- Lula I (2003-2006): 20 atores (nós)
- Arestas: 338
- Subcomunidades: 3
- Modularidade: 0,118
- Diâmetro: 4

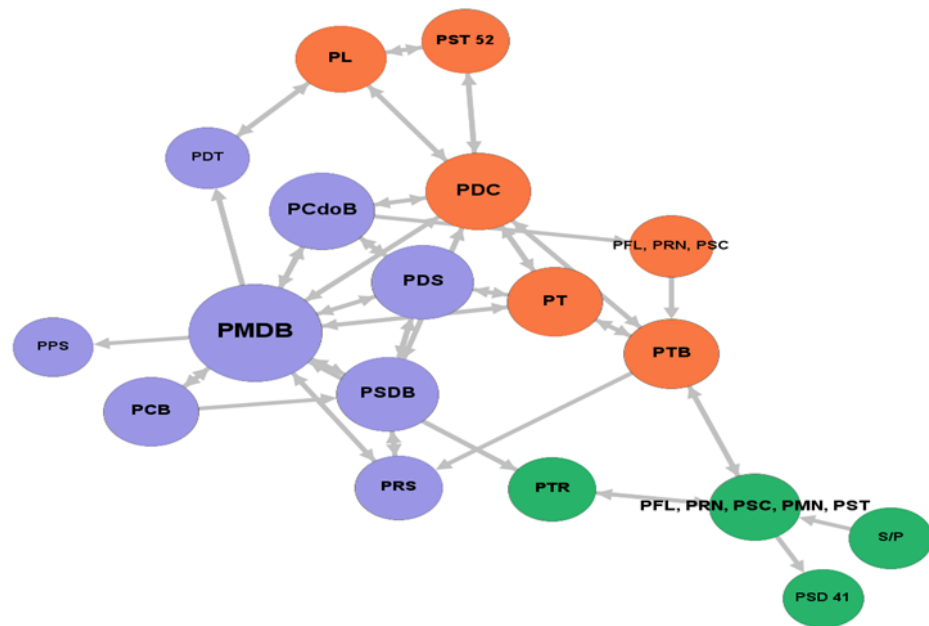
Em critérios comparativos, enquanto nos 29 meses do governo Temer (31/8/2016 a 31/12/2018) foram implementadas 316 trocas de membros nas comissões permanentes, nos 4 anos de governo Bolsonaro (Figura 7), foram realizadas 259 trocas entre membros participantes nas comissões. Medida ainda mais complementar, que fomenta a argumentação, é comparar o valor na excentricidade<sup>14</sup> entre os governos, respectivamente 13 e 82 em Temer e Bolsonaro — esse caminho médio suporta a assunção que um número restrito de atores/partidos políticos adentrou espaços importantes na arena decisória, com abertura para introduzir suas pautas e reproduzir uma rede de interação estável entre seus pares.

As estatísticas sobre o “Diâmetro” e a “Modularidade” das redes podem ser analisadas de maneira conjunta, indicando mais conexões entre as subcomunidades nas redes de trocas de membros em FHC II (Figura 3) — “Modularidade” 0,114; “Diâmetro” 4 — e Lula I (Figura 8) — “Modularidade” 0,118; “Diâmetro” 4 — em comparação às realizadas em Rousseff II (Figura 2) — “Modularidade” 0,353; “Diâmetro” 4 —, Lula II (Figura 5) — “Modularidade” 0,289; “Diâmetro” 3 — e FHC I (Figura 11) — “Modularidade” 0,251; “Diâmetro” 4.

A reflexão sobre essas medidas estatísticas de “Densidade” agrega três determinantes para reflexões importantes: (i) as redes dos cinco governos possuem “Diâmetro” quase equivalente, o que permite aferir que a força de interação (excentricidade) das redes formadas entre suas subcomunidades não diverge; (ii) a alteração do “diâmetro da rede não se associa à inclusão de um ator (nó), o diâmetro da rede só cresce quando é incluído na rede um nó periférico”

<sup>14</sup> Strogatz (2001) personifica excentricidade como a métrica que indica a máxima distância entre dois e demais nós da rede, fenômeno responsável por demonstrar o tamanho da inter-relação dos atores na rede. Isto é, apesar de Temer realizar um número maior de trocas nas Comissões, tais trocas ocorreram com um número limitado de partidos envolvidos.

Figura 9 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (1990-1992)



Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

- Collor (1990-1992): 18 atores (nós)
- Arestas: 68
- Subcomunidades: 3
- Modularidade: 0,265
- Diâmetro: 5

(Cervi, 2019, p. 133); e (iii) respeitando as condições anteriores, e os números de “Arestas” que representam os governos FHC II (Figura 3), Lula I (Figura 5), Rouseff II (Figura 2) e Lula II (Figura 5) serem, respectivamente, 199, 338, 81 e 272, pode-se concluir que, apesar da alta discrepância entre os valores, não houve a atuação de um ator (nó) que estivesse na periferia do sistema de trocas: todos os participantes atuam de forma homogênea e coordenada entre as subcomunidades da rede.

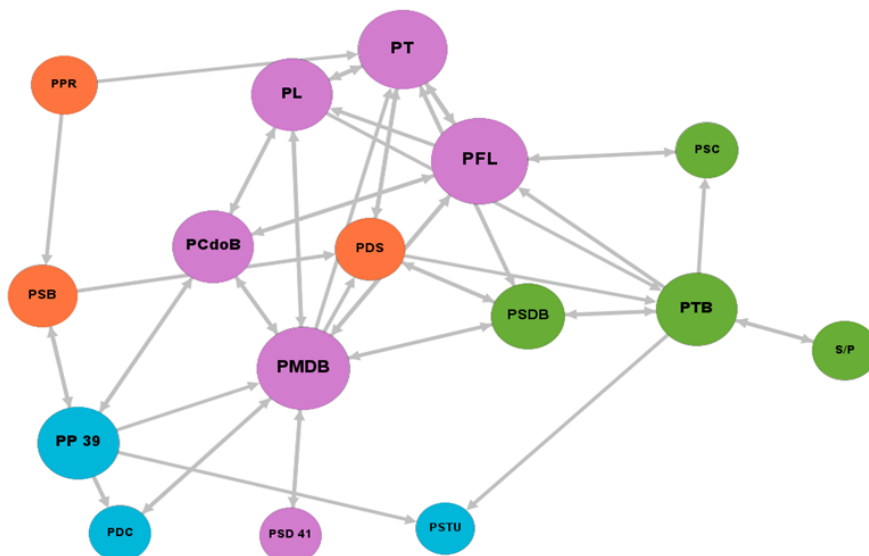
Assim, conforme discussão prévia, é possível pressupor que as redes com alta “Modularidade”, Rouseff II (0,353) e Lula II (0,289), refletem a formação mais coesa com conexões mais densas e disciplinadas entre seus membros. Entretanto, também são responsáveis por estabelecerem uma baixa conectividade às demais subcomunidades de sua respectiva rede. Essa perspectiva pode ser verificada facilmente com a variação da complexidade nos *links*/interações da Figura 8 (Lula I) e Figura 5 (Lula II), bem como ao se compararem Figura 4 (Rouseff I) e Figura 2 (Rouseff II).

Analisando comparativamente as medidas das redes, destacam-se grau médio, densidade e coeficiente de *clustering* médio de Lula I e Rouseff I, estatísticas muito acima da média das redes dos outros mandatos. A baixa conectividade com as subcomunidades vizinhas pressupõe a formação de estratégias de influências entre os subgrupos dominantes, fato que estrutura subcomunidades organizadas e que favorecem determinados atores políticos (nós) para ocupar os cargos nas comissões permanentes. Contudo, a construção desse sistema conduzido e organizado de fluxos e movimentações nas trocas pode representar limitações à circulação de ideias entre subcomunidades, principalmente se observado a esse conjunto de dados a medida de “Coeficiente de *Clusterização*” na respectiva rede.

Dentre os sociogramas das redes de trocas apresentados, o maior e o menor número de “Arestas” são, respectivamente, de Rouseff I (Figura 4) — 489 — / Lula I (Figura 8) — 338 — e Collor (Figura 9) — 68 — / Franco (Figura 10) — 68 —, em que uma das vertentes explicativas para tal fenômeno, conforme a precisão e a discrepância entre os valores, encontra respaldo no contexto político a eles vinculado. Enquanto Lula I e Rouseff I executaram todo seu mandato e compuseram maioria nas Casas Legislativas, os governos Collor e Franco estabeleceram menor

número de conexões entre os pares, em grande parte associado aos escândalos no contexto político e econômico, ocasionando o *impeachment* que, concomitantemente, é responsável tanto pela redução do tempo de mandato quanto pela perda drástica de apoio entre as bases que configuraram esses governos.

Figura 10 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (1993-1994)

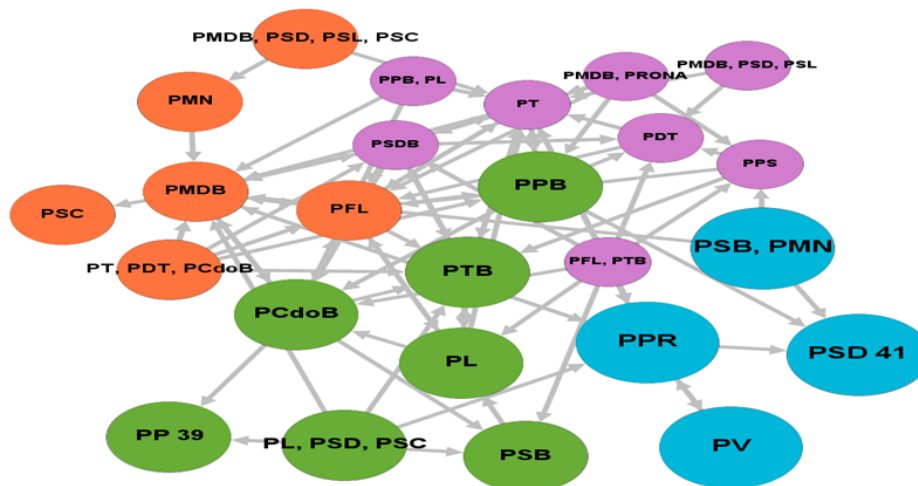


Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

- Franco (1993-1994): 16 atores (nós)
- Arestas: 68
- Subcomunidades: 4
- Modularidade: 0,254
- Diâmetro: 5

Figura 11 – Grafo das redes de trocas de vagas efetuadas nas comissões (1995-1998)



Fonte: Elaboração própria (2023)

Notas:

- FHC I (1995-1998): 25 atores (nós)
- Arestas: 122
- Subcomunidades: 4
- Modularidade: 0,251
- Diâmetro: 4

Por fim, a “Centralidade de Grau” e o “Grau de Intermediação” indicam, respectivamente: (a) o aspecto coincidente entre algumas subcomunidades e determinadas arenas/espacos



socio-organizativos, dada a maior interação entre os participantes destes espaços, e (b) o “poder relacional” de intermediação de dado ator político que é responsável pela ligação entre as distintas subcomunidades.

## 6 Conclusões e considerações finais

O objetivo deste artigo foi apresentar um mapeamento das redes de trocas de vagas, elucidando medidas de centralidade que estão intimamente associadas à possibilidade de estrangulamento ou de influência de determinado ator/partido. Entende-se influência como a probabilidade de um fenômeno ou ator de participar/interferir diretamente na tomada de decisões (Alejandro; Norman, 2005).

Foi mobilizado um conjunto de técnicas e modelos de análise de redes para demonstrar a ocorrência de intensa movimentação de trocas de vagas na composição das comissões permanentes entre os diversos partidos com representação na Câmara dos Deputados, independentemente da gestão presidencial. Arrisca-se dizer, ancorados aos dados apresentados e apontamentos, que não se trata de um fenômeno específico de um dado momento, de um governo ou de uma dada formação de coalizão. A troca de vagas perpassa todos os partidos e(ou) blocos partidários e todas as comissões.

Embora recorrente, a troca de vagas varia de comissão para comissão. Em termos de volume de trocas, os dados permitem agrupá-las em quatro blocos. No primeiro, encontram-se as comissões de Agricultura; de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; de Educação; de Trabalho, Administração e Serviço Público; e de Viação e Transportes, sendo a de Agricultura a que mais mobiliza os parlamentares para se efetuarem as trocas. São comissões de trocas intensas, entre 150 e 200 trocas no período analisado.

Em seguida, estão as comissões denominadas de trocas médias, entre 149 e 100 movimentações. São elas: Comissão de Defesa do Consumidor; Comissão de Finanças e Tributação; Comissão de Minas e Energia; e Comissão de Relações Exteriores.

Um terceiro grupo é composto pelas comissões de Constituição e Justiça; de Direitos Humanos; de Economia, Indústria e Comércio; de Participação Legislativa; de Seguridade Social e Família; de Desenvolvimento Urbano; da Amazônia; de Fiscalização e Controle; de Meio Ambiente; de Segurança Pública; e de Turismo, as quais são chamadas de trocas baixas, entre 50 e 99 movimentos de troca.

Por fim, o quarto grupo, denominado de trocas mínimas, abaixo de 49 movimentos, é composto pelas comissões de Defesa Nacional; de Pessoas Portadoras de Deficiência; de Esportes; de Direitos das Pessoas Idosas; de Direitos da Mulher; e de Cultura.

Em um extremo, das maiores trocas, estão as comissões que podem gerar ganhos distributivos. No outro, predominam políticas para grupos minoritários e setores econômicos pouco atrativos.

Dentre os estudos sobre o sistema de comissões permanentes aqui mencionados, há prevalência da abordagem informacional (Santos, 2002; Santos; Almeida, 2005; Pereira; Mueller, 2000). Assim como Müller (2005), a análise feita aqui se aproxima da vertente partidária, dado que a movimentação no interior das comissões visa aumentar ou sobre-representar certas bancadas partidárias, como forma de obter ou manter acesso a recursos de poder, de forma a influenciar o trâmite legislativo e o resultado sobre políticas públicas, às custas da manutenção do princípio da proporcionalidade partidária.

Reconhecendo as limitações de uma abordagem exploratória como a aqui realizada, os elementos por ora apresentados pretendem iniciar novos questionamentos e provocações que demandam atenção para futuras pesquisas, permitindo continuidade e extensão desse modelo de análise para a ciência política.

Quais comissões são essencialmente caras a quais partidos, cujo custo na perda de seu controle pode impactar no seu eleitorado ou se constituir como mecanismo de “veto” à agenda do Executivo? Identificar e compreender os padrões de relacionamento entre as bancadas partidárias, bem como verificar se há transitividade ou recorrência (insulamento) na troca entre os

partidos, pode ser um bom ponto de partida para ampliar novas investigações e questionamentos.

## Referências

- ALBALA, A. Coalition presidentialism in bicameral congresses: how does the control of a bicameral majority affect coalition survival? **Brazilian Political Science Review**, v. 11, n. 2, p. 1–27, 2017. Citada 1 vez na página 16.
- ALEJANDRO, V.; NORMAN, A. **Manual introdutório a análise de redes sociais**: medidas de centralidade. [S.l.]: Universidade Autónoma Del Estado de México, Centro de Capacitacion y Evaluacion para el Desarrolllo Rural S.C., 2005. Citada 3 vezes nas páginas 11 e 20.
- ALVES, M. As flutuações de longo prazo da polarização no Brasil: análise do compartilhamento de informações políticas entre 2011 e 2019. **Dados**, v. 66, n. 2, p. 1–45, 2023. Citada 1 vez na página 13.
- ANASTASIA, F.; MELO, C. R.; SANTOS, P. **Governabilidade e representação política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer, 2004. Citada 1 vez na página 10.
- BERTHOLINI, F.; PEREIRA, C. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 528–550, 2017. Citada 1 vez na página 16.
- BORGATTI, S.; EVERETT, M. G.; JOHNSON, J. C. **Analyzing social networks**. Thousand Oaks, CA: SAGE, 2015. Citada 1 vez na página 12.
- CANATO, P. C. **Intersetorialidade e redes sociais**: uma análise da implementação de projetos para população em situação de rua em São Paulo. 2017. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2017. Citada 2 vezes na página 11.
- CENTENO, A. R. Uma abordagem contextual das comissões parlamentares do Senado Federal brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 30, n. 24, p. 2–18, 2022. Citada 7 vezes nas páginas 5, 8 e 13.
- CERVI, E. U. **Manual de métodos quantitativos para iniciantes em Ciência Política**. Curitiba: CPOP, 2019. Citada 1 vez na página 18.
- CESÁRIO, P. Redes de influência no Congresso Nacional: como se articulam os principais grupos de interesse. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 59, p. 109–127, 2016. Citada 1 vez na página 5.
- COUTO, L.; SOARES, A.; LIVRAMENTO, B. Presidencialismo de coalizão: conceito e aplicação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 34, p. 1–39, 2021. Citada 1 vez na página 16.
- COX, G. W.; MCCUBBINS, M. D. **Legislative leviathan**: party government in the House. Berkley e Los Angeles: University of California Press, 1993. Citada 2 vezes na página 7.
- DINIZ, S. Processo legislativo e o sistema de comissões. **Revista do Legislativo**, p. 59–78, 1999. Citada 5 vezes nas páginas 5, 6, 8, 9 e 10.
- DINIZ, S. Interações entre os Poderes Executivo e Legislativo no processo decisório: avaliando sucesso e fracasso presidencial. **Dados**, v. 48, n. 2, p. 33–369, 2005. Citada 1 vez na página 10.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional. In: XVIII ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 18., 1994, Caxambu, MG. **Anais [...]**. Caxambu, MG: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 1994. p. 1–34. Citada 1 vez na página 8.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Congresso Nacional**: organização, processo legislativo e produção legal. São Paulo, SP: CEBRAP, Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, 1996. Citada 1 vez na página 8.
- FREEMAN, L. **The development of social network analysis**: a study in the sociology of science. Vancouver: Empirical Press, 2004. Citada 1 vez na página 12.
- HIGGINS, S.; RIBEIRO, A. **Análise de redes em Ciências Sociais**. Brasília, DF: Enap, 2018. Citada 1 vez na página 12.
- INÁCIO, M. Estrutura e funcionamento da Câmara dos Deputados. In: MELO, C. R.; SÁEZ, M. A. (org.) **A democracia brasileira**: balanço e perspectivas para o Século XXI. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 199–235. Citada 2 vezes na página 8.
- KREHBIEL, K. **Information and legislative organization**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991. Citada 2 vezes nas páginas 7 e 8.
- LIJPHART, Arend. **Patterns of democracy**: government forms and performance in thirty-six countries. Yale: Yale University Press, 1999. Citada 1 vez na página 16.

- LIMONGI, F. O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. **BIB – Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 37, p. 3–38, 1994. Citada 1 vez na página 7.
- MANCUSO, W. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Humanitas, 2007. Citada 1 vez na página 5.
- MELO, C. R.; ANASTASIA, F. A reforma da previdência em dois tempos. **Dados**, v. 48, n. 2, p. 301–332, 2005. Citada 1 vez na página 10.
- MÉNY, Y.; KNAPP, A. **Government and politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany**. [S.l.]: Oxford University Press, 1993. (Comparative European Politics). Citada 1 vez na página 5.
- MÜLLER, G. Comissões e partidos políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes. **DADOS**, v. 48, n. 1, p. 371–394, 2005. Citada 2 vezes nas páginas 8 e 20.
- NASCIMENTO, E. O. O sistema de comissões brasileiro: elementos para uma agenda de pesquisa. **Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política**, v. 21, n. 2, p. 61–72, 2012. Citada 2 vezes na página 5.
- OLIVEIRA, M. D.; GAMA, J. A framework to monitor clusters evolution applied to economy and finance problems. **Intelligent Data Analysis**, v. 16, n. 1, p. 93–111, 2012. Citada 2 vezes na página 12.
- PENNA, C. C. Activism inside and outside the State: agrarian reform activists and bureaucrats in the state of Pará, Brazil. **Revue Internationale des Études du Développement**, v. 230, p. 103–125, 2017. Citada 1 vez na página 12.
- PEREIRA, C.; MUELLER, B. Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no Legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, p. 45–67, 2000. Citada 3 vezes nas páginas 5, 8 e 20.
- RAILE, E.; PEREIRA, C.; POWER, T. The Executive toolbox: building Legislative support in a multiparty presidential regime. **Political Research Quarterly**, v. 64, n. 2, p. 323–334, 2011. Citada 1 vez na página 16.
- RESENDE, C. Redes de interesse organizados no sistema comissional da Câmara dos Deputados. **Revista de Sociologia e Política**, v. 30, n. 11, p. 1–21, 2022. Citada 2 vezes nas páginas 5 e 13.
- ROCHA, M. M.; BARBOSA, C. F. Regras, incentivos e comportamento: as comissões parlamentares nos países do Cone Sul. **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, p. 93–104, 2008. Citada 2 vezes na página 5.
- SANTOS, F. Patronagem e poder de agenda na política brasileira. **DADOS**, v. 40, n. 3, p. 465–492, 1997. Citada 1 vez na página 8.
- SANTOS, F. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. **DADOS**, v. 45, n. 2, p. 237–264, 2002. Citada 2 vezes nas páginas 8 e 20.
- SANTOS, F. Partidos e comissões no presidencialismo de coalizão. In: SANTOS, F. **O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: UFMG/IUPERJ, 2003. Citada 1 vez na página 10.
- SANTOS, F. **O Legislativo em busca de informação: um estudo da estrutura de assessoria da Câmara dos Deputados**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014. Citada 1 vez na página 5.
- SANTOS, F.; ALMEIDA, A. Teoria Informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. **DADOS**, v. 48, n. 4, p. 293–735, 2005. Citada 2 vezes nas páginas 8 e 20.
- SANTOS, F.; ALMEIDA, A. **Fundamentos informacionais do presidencialismo de coalizão**. Curitiba, PR: Appris, 2011. Citada 1 vez na página 5.
- SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo, SP: Ática, 1994. v. 1. Citada 3 vezes nas páginas 6 e 7.
- SHEPSLE, K. Institutional equilibrium and equilibrium institutions. **Political Science: The Science of Politics**, v. 51, p. 1–56, 1986. Citada 1 vez na página 7.
- SHEPSLE, K.; WEINGAST, B. The institutional foundations of Committee Power. **American Political Science Review**, v. 81, n. 1, p. 85–104, 1987. Citada 1 vez na página 7.
- SILAME, T. R. **Comissões permanentes e política de recrutamento nas Assembleias Legislativas de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul**. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. Citada 4 vezes nas páginas 5, 8, 10 e 13.

SILVEIRA, M. Circulação de ideias e práticas ao longo do tempo: o processo de consolidação do trabalho social em projetos de urbanização de favelas da CDHU. *In*: VIII SEMINÁRIO DISCENTE DA PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA DA USP, 2018, São Paulo, SP. **Anais** [...]. São Paulo, SP: Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da USP, 2018. p. 1–46. Disponível em: <https://sdpsc.pfflch.usp.br/sites/sdpsc.pfflch.usp.br/files/inline-files/2258-3024-1-PB.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2024. Citada 1 vez na página 13.

STROGATZ, S. Exploring complex networks. **Nature**, v. 410, p. 268–276, 2001. Citada 2 vezes nas páginas 12 e 17.

TSEBELIS, G. **Veto players**: how political institutions work. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2002. Citada 1 vez na página 16.

VASQUEZ, V. L. **Comissões**: o poder do Legislativo. 2020. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2020. Citada 1 vez na página 8.

### Contribuições dos autores

**Simone Diniz**: Escrita – primeira redação, Escrita – revisão e edição; **Mércia Alves**: Escrita – primeira redação, Escrita – revisão e edição; **Paulo Cesar dos Santos Gregorio**: Curadoria de dados, Análise formal, Metodologia, *Software*, Validação; **Flávio Contrera**: Curadoria de dados, Análise formal, Metodologia, *Software*, Validação.