idp

v. 5 n. 3

165

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

WORKING PAPER

CLÁUSULA DE BARREIRA (EMENDA CONSTITUCIONAL 97/2017): ALTERAÇÃO NO FUNCIONAMENTO INTERNO DAS ESTRUTURAS DAS LIDERANÇAS PARTIDÁRIAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Adriano de Aquino Oliveira e Silva

www.idp.edu.br

CLÁUSULA DE BARREIRA (EMENDA CONSTITUCIONAL 97/2017): ALTERAÇÃO NO FUNCIONAMENTO INTERNO DAS ESTRUTURAS DAS LIDERANÇAS PARTIDÁRIAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Adriano de Aquino Oliveira e Silva [1]

[1] Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP – Brasil. E-mail: adrianodeaquino@gmail.com. ORCID: 0009-0000-2387-1544.

IDP

O IDP é um centro de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão nas áreas da Administração Pública, Direito e Economia. O Instituto tem como um de seus objetivos centrais a profusão e difusão do conhecimento de assuntos estratégicos nas áreas em que atua, constituindo-se um *think tank* independente que visa contribuir para as transformações sociais, políticas e econômicas do Brasil.

DIREÇÃO E COORDENAÇÃO

Diretor Geral
Francisco Schertel
Coordenador do Mestrado Profissional em Administração Pública
Caio Resende

CONSELHO EDITORIAL

Coordenação
Paulo Castro
Renan Holtermann
Milton Mendonça
Supervisão e Revisão
Emmanuel Brasil
Débora Dossiatti
Apoio Técnico
Igor Silva
Projeto gráfico e diagramação
Juliana Vasconcelos

DEBATES EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Revista Técnica voltada à divulgação de resultados preliminares de estudos e pesquisas aplicados em desenvolvimento por professores, pesquisadores e estudantes de pós-graduação com o objetivo de estimular a produção e a discussão de conhecimentos técnicos relevantes na área de Administração Pública.

Convidamos a comunidade acadêmica e profissional a enviar comentários e críticas aos autores, visando o aprimoramento dos trabalhos para futura publicação. Por seu propósito se concentrar na recepção de comentários e críticas, a Revista Debates em Administração Pública não possui ISSN e não fere o ineditismo dos trabalhos divulgados.

As publicações da Revista estão disponíveis para acesso e download gratuito no formato PDF. Acesse: www.idp.edu.br

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IDP. **Qualquer citação** aos trabalhos da Revista só é permitida mediante autorização expressa do(s) autor(es).

SUMÁRIO

1. Introdução • 7

2. Referencial Teórico • 10

2.1 Cláusula de Barreira e Fundamentos da EC 97, de 2017 • • • • • • • • • • 10

2.2 Instituições Informais na Política • 13

2.3 Resoluções da Câmara dos Deputados • • • • • • • • • • • • • • • • • • • 14

2.3.1 Resolução 61, de 2014 • 14

2.3.2 Resolução 30, de 2018 • 16

2.3.3 Resolução 38, de 2022 e Ato da Mesa 269, de 2023 • • • • • • • • • • • 17

3. Metodologia • 20

4. Resultados e Discussão • 21

4.1 Representação Partidária na Câmara dos Deputados • • • • • • • • • • • • 21

4.2 Repercussões Internas na Câmara dos Deputados • • • • • • • • • • • • • 25

5. Considerações finais • 28

6. Referências • 29

Resumo:
O artigo explora os efeitos da cláusula de barreira, implementada pela Emenda Constitucional 97, de 2017, sobre o sistema partidário brasileiro e a dinâmica interna de funcionamento da Câmara dos Deputados. O estudo se concentra em duas questões centrais: se a adoção da cláusula de barreira resultou na redução do número de partidos com representação na Câmara dos Deputados e como essa mudança influenciou a composição das estruturas internas das lideranças partidárias, afetando, por consequência, seu desempenho no processo legislativo. A pesquisa utiliza uma metodologia que abrange as 55ª, 56ª e 57ª Legislaturas. Inicialmente, realiza-se uma analise comparativa das resoluções que regulam as estruturas institucionais das lideranças para avaliar o efeito dessas modificações no funcionamento interno da Casa. Em seguida, investiga-se a evolução da representação partidária no período. O referencial teórico, focado na atuação profissional, oferece um panorama detalhado das resoluções, referente ao tema, e do histórico da cláusula de barreira. Com base nos dados analisados o estudo busca enfatizar que a cláusula de barreira contribuiu para uma redução no número de partidos com representação na Câmara dos Deputados, promovendo um sistema partidário menos fragmentado e mais favorável à governabilidade. Ademais, busca evidenciar que as alterações nas estruturas internas das lideranças partidárias levaram a uma reorganização do cenário político interno, afetando o desempenho dos partidos menores no processo legislativo. Visa contribuir para o enriquecimento do debate da reforma política, fornecendo uma análise das implicações da cláusula de barreira no funcionamento interno da Câmara dos Deputados, e também com subsídios para futuras investigações sobre a relação das regras eleitorais e o desempenho partidário.
Palavras-Chave: cláusula de barreira; Câmara dos Deputados; sistema partidário brasileiro; partido político no Brasil e processo legislativo.

Abstract:
This article explores the effects of the electoral threshold, implemented by Constitutional Amendment 97 of 2017, on the Brazilian party system and the internal dynamics of the functioning of the Chamber of Deputies. The study focuses on two central questions: whether the adoption of the electoral threshold resulted in a reduction in the number of parties with representation in the Chamber of Deputies, and how this change influenced the composition of the internal structures of party leaderships, consequently affecting their

debates em
administração
pública

performance in the legislative process. The research employs a methodology that encompasses the 55th, 56th, and 57th Legislatures. Initially, a comparative analysis of the resolutions regulating the institutional structures of party leaderships is conducted to assess the effect of these modifications on the internal functioning of the Chamber. Subsequently, the evolution of party representation during the period is examined. The theoretical framework, focused on professional performance, provides a detailed overview of the relevant resolutions and the history of the electoral threshold. Based on the data analyzed, the study seeks to emphasize that the electoral threshold contributed to a reduction in the number of parties with representation in the Chamber of Deputies, promoting a less fragmented party system more conducive to governability. Furthermore, it aims to demonstrate that changes in the internal structures of party leaderships led to a reorganization of the internal political landscape, affecting the performance of smaller parties in the legislative process. It seeks to contribute to the enrichment of the debate on political reform, providing an analysis of the implications of the barrier clause on the internal functioning of the Chamber of Deputies, as well as offering insights for future investigations into the relationship between electoral rules and party performance.

Keywords: Electoral threshold; Chamber of Deputies; Brazilian Party System; Political Party; Political Party Fragmentation.

1. INTRODUÇÃO

No Brasil o sistema político é caracterizado por um presidencialismo complexo e um sistema partidário fragmentado, bem como pela necessidade de formação de coalizões partidárias para viabilizar um gabinete com maioria legislativa e com o intuito de garantir governabilidade. Embora a sociedade brasileira seja diversificada em perspectivas e ideologias, a quantidade de partidos políticos[2] levanta questões sobre a representatividade efetiva dessas correntes ideológicas.

Nesse contexto, questões relacionadas à reforma política, desde a aprovação da Constituição de 1988, têm recebido grande atenção na pauta do Congresso Nacional. Entre essas questões, destaca-se a Emenda Constitucional – EC 97, de 2017, cláusula de barreira, a qual visa restringir e/ou impedir a atuação de partidos políticos com reduzida representatividade. A adoção da cláusula facilitaria a governabilidade e, ao mesmo tempo, reduziria distorções na representação existente.

A problemática central deste artigo reside na análise dos efeitos da cláusula de barreira na representação partidária após sua implementação. Em particular, busca-se responder a duas questões: se houve uma redução no número de partidos com representação na Câmara dos Deputados; e segundo, como a emenda alterou as estruturas internas das lideranças partidárias e consequentemente seu desempenho no processo legislativo.

Na busca dessa problemática o referencial teórico resume-se em apresentar um panorama geral da cláusula de barreira e, em seguida, os fundamentos estabelecidos pela EC 97, de 2017. Entende-se necessário para melhor compreender tais alterações estudar a importância do papel das instituições informais na política e como desempenham resultados potencialmente relevantes para se compreender as diretrizes das ações coletivas dos agentes políticos dentro e fora do parlamento.

2 Existem atualmente 31 partidos políticos oficialmente registrados no Brasil. Disponível em: https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse. Acesso em: 17 maio 2023.

Na busca de esclarecer, do ponto de vista profissional, as repercussões das mudanças decorrentes das alterações no funcionamento interno da Câmara, abordou-se dois pontos específicos. Primeiramente, realizou-se uma avaliação do histórico das resoluções promulgadas que regulamentam os cargos em comissão destinados às lideranças partidárias presentes na Casa. Limitou-se a investigação a duas legislaturas passadas, especificamente às Resoluções 61/2014 e 30/2018, comparando-as com a legislatura atual, a Resolução 38/2022. Essa abordagem possibilitou uma compreensão mais abrangente das transformações ocorridas no âmbito interno da Instituição, as quais são decorrentes do novo contexto estabelecido pela aprovação da Emenda Constitucional.

Em seguida foi observado o efeito da cláusula de barreira na quantidade de partidos com representação na Casa, conduzindo uma pesquisa comparativa do número de partidos com representantes eleitos nas legislaturas posteriores às eleições de 2014, 2018 e 2022.

Por fim, para esclarecer a relevância das assessorias no desempenho partidário na Casa, o artigo foca na atuação em plenário de um partido durante o ano de 2023. Esta investigação envolveu a quantificação e qualificação de sua atuação em Plenário, com ênfase em três pontos específicos: questões de ordem apresentadas, emendas de plenário e os requerimentos relacionados aos procedimentos das sessões plenárias.

A hipótese levantada pelo artigo é que a implementação da cláusula de barreira resultou em uma redução do número de partidos com representação na Casa. Ao restringir o número de partidos com baixa representatividade, a cláusula de barreira não apenas alterou o quantitativo de partidos na Câmara, mas também exerceu uma influencia na dinâmica de funcionamento interno das lideranças partidárias, refletindo em uma reorganização do cenário político e nas interações entre os partidos e o processo legislativo.

A metodologia utilizada é uma abordagem mista, que integra métodos qualitativos e quantitativos para analisar as implicações da cláusula de barreira. Destacam-se cinco pontos: 1) analise estrutural das três resoluções que versam sobre as alterações nas estruturas institucionais das lideranças partidárias, Resoluções 61, de 2014; 30, de 2018 e

38, de 2022; 2) um estudo quantitativo comparativo da representação partidária na Casa, focando nas eleições de 2014, 2018 e 2022; 3) conversas informais com assessores de plenário e chefes de gabinetes dos partidos políticos na Casa no ano de 2023 a respeito de suas percepções sobre a implementação da cláusula de barreira e da aprovação da Resolução 38, de 2022; 4) uma análise dos dados oficiais do Tribunal Superior Eleitoral e da Câmara dos Deputados em relação ao número de partidos com representantes eleitos para a atual legislatura e 5) uma analise da atuação do partido NOVO em Plenário nos momentos de votações.

O resultado esperado deste artigo é demonstrar que a implementação da cláusula de barreira resultou em uma diminuição do número de partidos com representação na Câmara dos Deputados contribuindo para um sistema partidário mais coeso e menos fragmentado. No quesito alteração das estruturas internas das lideranças partidárias espera-se evidenciar como as estruturas internas foram afetadas pós EC levando a uma reorganização interna que afeta o desempenho dos partidos no processo legislativo.

Como contribuição o artigo busca fornecer uma compreensão mais aprofundada das implicações da cláusula de barreira na dinâmica política e legislativa do Brasil, enriquecendo o debate sobre a reforma política e suas consequências para a governabilidade no sistema democrático. Além disso, os resultados podem servir como base para futuras pesquisas sobre a relação entre regras eleitorais, fragmentação partidária e desempenho partidário no Legislativo brasileiro.

A seguir o artigo procede com uma análise detalhada do referencial teórico que fundamenta a discussão abordando as origens e implicações na Câmara dos Deputados. Posteriormente uma explanação geral sobre a cláusula de barreira examinando, em seguida, suas implicações no funcionamento da Câmara dos Deputados. Por fim a coleta e análise dos dados será detalhada, preparando o terreno para a apresentação dos resultados e discussões subsequentes.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste artigo é delineado por uma série de conceitos teóricos e metodológicos, com foco na atuação profissional interna da Casa, que fundamentam a análise da cláusula de barreira na Câmara dos Deputados. Este arcabouço teórico busca elucidar as transformações políticas e institucionais que emergem a partir da implementação da EC 97, de 2017. Por meio de uma exploração de alterações na legislação e de casos comparativos, pretende-se oferecer uma compreensão abrangente dos seus efeitos sobre a dinâmica interna partidária, a governabilidade e a representação política no Brasil. A seguir, serão discutidos os principais fundamentos que embasam essa análise, destacando a importância da cláusula de barreira no contexto do sistema político brasileiro e suas repercussões nas estruturas internas das lideranças partidárias da Casa.

2.1 Cláusula de Barreira e Fundamentos da EC 97, de 2017

A cláusula de barreira, também conhecida como cláusula de desempenho ou de exclusão, está presente em vários ordenamentos jurídicos democráticos pelo mundo, tais como Alemanha, Suécia, França, Espanha, Itália e Grécia (Melo, 2019). Trata-se de uma disposição legal que estabelece um patamar mínimo de votos ou cadeiras parlamentares que um partido político deve alcançar para obter direitos, benefícios e garantias — em particular, no parlamento — como o acesso a recursos públicos, participação em debates e fundos partidários e/ou eleitorais e nas tomadas de decisão. A cláusula visa impor limites aos partidos com baixo desempenho eleitoral, buscando promover uma maior eficiência e coerência do sistema político.

Nesse sentido, a cláusula busca também estimular maior capacidade de o sistema partidário sinalizar, de modo mais claro, as posições ideológicas e programáticas dos partidos políticos, evitando a proliferação de pequenas agremiações com pouca representatividade na sociedade. Tal sinalização seria um subproduto natural da redução na fragmentação partidária. A redução dos partidos, em si mesma, facilitaria a formação de

coalizões governamentais e o processo decisório. Em suma, seu norte é a redução do número de partidos, para, assim, tornar o sistema político mais governável e eficiente.

No Brasil, a cláusula de barreira tem sido objeto de discussões de natureza histórica no âmbito do direito e da política. Sua origem remonta aos anos de 1940 e 1950 (Jucá, 2019), quando o instituto foi introduzido, pela primeira vez, por meio do Decreto Lei n.º 8.835, de 24 de janeiro de 1946, cujo artigo 5º estabeleceu os seguintes parâmetros:

> Art. 5º. Será cassado o registro provisório já concedido aos partidos políticos que não obtenham o registro definitivo até 30 dias antes das eleições de Governador e Assembleias Legislativas dos Estados, ou que nas eleições a que haja concorrido não obtiverem votação pelo menos igual ao número de eleitores com que alcançaram seu registro definitivo.

Já em 1950, o Código Eleitoral abordou a cláusula em seu artigo 148, parágrafo único, que dispõe o seguinte aspecto:

> Parágrafo único. Terá, por igual, cancelado o seu registro o partido que em eleições gerais não satisfizer uma destas duas condições: eleger, pelo menos, um representante no Congresso Nacional ou alcançar, em todo o país, cinquenta mil votos sob legenda.

Por sua vez, a Lei n.º 4.740 de 1965 abordou o tema em seu artigo 47, estabelecendo os critérios pelos quais o registro de um partido político seria cancelado caso não atendesse às seguintes condições:

> Inciso III – votação de legenda, em eleições gerais para a Câmara dos Deputados, correspondente, no mínimo a 3% (três por cento) do eleitorado do País.

Após a promulgação da Constituição de 1988, o tema saiu do ordenamento jurídico brasileiro. O artigo 17 da Constituição, que trata da regulamentação dos partidos políticos, não abordava o assunto. Todavia, em 1995, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 9.096/95 que estabeleceria uma cláusula de exclusão com vigência a partir das eleições de 2006. Estipulava, em seu artigo 13, os seguintes requisitos:

> Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados, obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não

> computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.

O tema em questão foi prontamente contestado por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. O STF declarou que a aplicação da cláusula, conforme previsto em seu artigo 13, era inconstitucional.

Com a aprovação da Emenda Constitucional 97, de 2017, o tema da cláusula de barreira é introduzido no texto constitucional. O parágrafo 3º, em seu inciso I, estabelece o seguinte:[3]

> § 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017)
> I - obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017)
> II - tiverem elegido pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017)

Ao introduzir alterações no funcionamento dos partidos políticos, a Emenda Constitucional redefine o cenário político-partidário brasileiro. Tais medidas são voltadas para a redução da fragmentação partidária e o fortalecimento dos partidos com uma representação efetiva, na busca de uma tentativa de reorganizar o panorama partidário e estimular a consolidação dos partidos políticos no País.

Como resultado, espera-se um fortalecimento da representatividade partidária, com uma limitação de estratégias eleitorais de curto prazo e a promoção de uma maior coesão

[3] Constituição Federal do Brasil de 1988. 62ª edição do Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.os 1/1992 a 128/2022, pelo Decreto Legislativo n.º 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de revisão n.os 1 a 6/1994. Câmara dos Deputados, 2023.

ideológica entre os partidos políticos, visando alcançar equilíbrio entre a representatividade política, as demandas da sociedade e a governabilidade.

2.2 Instituições Informais na Política

As instituições e as práticas informais na política desempenham resultados potencialmente relevantes para se compreender os resultados da ação coletiva de agentes políticos dentro e fora do parlamento, embora frequentemente sejam desconsideradas pelos modelos e teorias que analisam o funcionamento, por exemplo, de legislativos (Azary; Smith, 2012; Helmke; Levitsky, 2004). Como esses autores apontam, a vida política é feita de rotinas, mas nem sempre tais rotinas se ancoram em regras escritas ou normas formais.

Nos termos de Helmke e Levitsky, instituições informais são "regras compartilhadas socialmente, em geral, não escritas, criadas, comunicadas e efetivadas fora dos canais oficialmente existentes" (2004, p. 727). Instituições informais podem ser compreendidas, portanto, como as regras não escritas da vida política, desempenhando três funções principais: preencher lacunas nas instituições formais; coordenar a operação de instituições sobrepostas e, por vezes, conflitantes; e regular o comportamento político em paralelo às instituições formais (Azari; Smith, 2012, p. 41-42).

Mershon (2001), por exemplo, mostra como as regras não escritas são essenciais para compreender a lógica da formação das coalizões nos governos italianos. No caso do legislativo federal, mesmo autores conhecidos por criticar o menosprezo atribuído às regras internas do regimento interno para compreender o padrão de interação entre parlamentares e, em geral, da relação entre Executivo e Legislativo, como Figueiredo e Limongi (1999), reconhecem que, frequentemente, aspectos informais contam para que padrões de comportamento operem no Legislativo federal.

O papel das instituições informais é relevante para compreender como o compartilhamento informal de informações entre os agentes políticos no legislativo federal

influencia os limites e adaptações decorrentes da implementação das mudanças introduzidas pela EC 97, de 2017.

2.3 Resoluções da Câmara dos Deputados

Nesta seção, será empreendida uma análise detalhada das três resoluções que versam sobre as alterações nas estruturas das lideranças na Câmara dos Deputados. A Resolução 61, de 2014, aprovada para vigorar na 55ª Legislatura; a Resolução 30, de 2018, referente à 56ª Legislatura; e a Resolução 38, de 2022, destinada a reger a 57ª Legislatura. As três serão examinadas para compreender as nuanças das transformações ocorridas nas configurações das lideranças partidárias ao longo desses períodos.

2.3.1 Resolução 61, de 2014

A Resolução 61, de 2014, "altera a Resolução 1, de 2007, que trata dos cargos em Comissão de Natureza Especial – CNE do quadro de pessoal da Câmara dos Deputados". A Resolução apresenta normas e diretrizes para regular a organização e o funcionamento interno da instituição.

A Resolução afeta diferentes aspectos da atividade legislativa e administrativa da Casa. Em seu artigo 1º, modifica o artigo 5º da Resolução n.º 1, de 2007, para especificar as estruturas de funções comissionadas e de cargos de natureza especial das lideranças e das representações partidárias, que serão fixadas automaticamente na 1ª sessão legislativa ordinária de cada legislatura, com base no número de deputados federais titulares eleitos. Estabelece, ainda, que as estruturas de funções comissionadas e de cargos de natureza especial serão aplicadas automaticamente, em casos de fusão, incorporação ou criação de partidos políticos. Por fim, cria faixas definidas pelo tamanho das bancadas, dispostas como na tabela a seguir. Para simplificar, a tabela soma os diferentes níveis de FCs e CNEs existentes na Casa.

Tabela 1 – Tamanho da assessoria parlamentar disponível às lideranças partidárias, por tamanho da bancada partidária, conforme estabelecido na Resolução 61/2014[4]

CARGOS	QUANTIDADE DE DEPUTADOS ELEITOS NA BANCADA														
	1 a 2	3 a 4	5 a 8	8 a 10	11 a 15	16 a 19	20 a 21	22 a 34	35 a 42	43 a 60	61 a 75	76 a 86	87 a 100	Mais de 100	Total Geral
Chefe de Gabinete	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	12
Funções comissionadas	0	0	7	7	8	9	16	16	17	20	20	22	22	22	186
Cargos de natureza especial	2	8	17	30	36	40	50	60	70	84	93	100	106	111	807
Total de cargos, por tamanho da bancada	2	8	25	38	45	50	67	77	88	105	114	123	129	134	1005

Fonte: elaborada pelo autor.

O RICD, em seu artigo 9º, prescrevia que os deputados seriam agrupados em representações partidárias ou blocos parlamentares, sendo de responsabilidade desses grupos escolher o líder, quando a representação fosse igual ou superior a um centésimo da composição da Câmara (5 deputados).[5] No entanto, observa-se a existência de duas faixas referentes a bancadas com um número inferior a cinco deputados eleitos, a faixa abrangendo 1 a 2 deputados, e a que abrange 3 a 4 deputados.

Nove partidos não atingiram o número mínimo de representação: PTN; PRP; PMN; PEN; PSDC; PTC; PTdoB; PSL; e PRTB. A decisão da concessão de uma representação partidária foi adotada pela Casa com base no Ato da Mesa n.º 6, de 30/3/2007, promulgado em resposta a uma liminar referente ao Mandado de Segurança n.º 26.460-DF, impetrado

4 Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2014/resolucaodacamaradosdeputados-61-16-dezembro-2014-780102-publicacaooriginal-146034-pl.html#:~:text=C%C3%82MARA%20DOS%20DEPUTADOS%2C%2016%20de%20dezembro%20de%202014.&text=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20n%C2%BA%2061%2C%20de%202014,Deputados%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAncias.%22.

5 Art. 9º Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

pelo PSOL. Essa questão surgiu devido à recusa do então Presidente da Casa, Dep. Arlindo Chinaglia, PT/SP, em conceder uma estrutura de liderança aos partidos que não atingiram o número mínimo de representação — cinco deputados eleitos — estipulado pelo Regimento.

2.3.2 Resolução 30, de 2018

A Resolução 30/2018 introduziu uma mudança importante no Regimento Interno, especificamente relacionado ao direito da estrutura interna disponível para as lideranças partidárias. Anteriormente, o acesso à liderança na Casa era condicionado à eleição de pelo menos cinco deputados pelo partido. No entanto, esse dispositivo foi revogado pela Resolução, alinhando-se aos critérios estabelecidos pela Constituição Federal, mais especificamente no artigo 17, § 3º, que trata da cláusula de barreira introduzida pela EC 97 de 2017.

A referida Resolução também estabelece novas normas para os cargos e funções comissionados vinculados às lideranças partidárias, introduzindo uma nova tabela de faixa de enquadramento para os partidos políticos. A Tabela 2, apresentada a seguir, agrupa novamente os diferentes níveis de FCs e CNEs existentes, facilitando a compreensão das mudanças implementadas.

Tabela 2 – Tamanho da assessoria parlamentar disponível às lideranças partidárias, por tamanho da bancada partidária, conforme estabelecido na resolução[6]

LIDERANÇAS PARTIDÁRIAS	**REPRESENTATIVIDADE QUANTIDADE DE DEPUTADOS NA BANCADA**							
Cargo ou função	1 a 4	5 a 7	8 e 9	10 a 17	18 e 19	20 a 34	35 a 42	43 +
Chefe de gabinete	1	1	1	1	1	1	1	1
Funções comissionadas	4	7	7	10	12	17	19	23

6 BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução da Câmara dos Deputados n.º 30, de 2018. Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução n.º 17, de 21 de setembro de 1989, e a Resolução n.º 1, de 7 de fevereiro de 2007; e dá outras providências. **Diário da Câmara dos Deputados**: supl., Brasília, p. 1, 13 dez. 2018. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2018/resolucaodacamaradosdeputados-30-12-dezembro-2018-787441-publicacaooriginal-156942-pl.html. Acesso em: 13 fev. 2024.

Cargos natureza especial	13	17	28	35	44	65	74	84
Total	18	25	36	46	57	83	94	108

Fonte: elaborada pelo autor.

Observa-se que as mesmas características da Tabela 1 persistiram. Esse é o caso de uma ordenação de faixas orientada por critérios políticos. Nota-se haver a presença de uma faixa de 8 e 9 e uma de 18 e 19, a qual antecede imediatamente um salto para a faixa de 20 a 34, indicando continuidade dos critérios políticos subjacentes à criação dessas categorias de faixas.

Além disso, a disparidade entre o número de cargos de natureza especial e funções comissionadas permaneceu, proporcionando aos parlamentares a continuidade da flexibilidade para nomeações políticas. Ademais, observe-se que o total de cargos não necessariamente reflete a realidade efetiva, dada a previsão de se resguardar legalmente para futuras contingências que impactem a distribuição concreta dos cargos comissionados.

2.3.3 Resolução 38, de 2022 e Ato da Mesa 269, de 2023

A Resolução 38/2022 altera as Resoluções n.º 1/2007 e n.º 30/2018, para regulamentar a estrutura das lideranças de partidos políticos e federações partidárias, especificando o quantitativo de FCs e CNEs. A principal alteração dessa Resolução é o fim das faixas em que os partidos eram enquadrados. A nova sistemática estipula que a composição das lideranças será dividida em uma estrutura fixa e uma adicional, proporcional ao número de deputados federais eleitos por cada partido/federação. A estrutura fixa é garantida a todos os partidos políticos com representação igual ou superior a cinco deputados eleitos.

Uma consideração de relevância se destaca na revisão do artigo 5º da Resolução 1 de 2007, com a inclusão do parágrafo 15, o qual estabelece a independência entre os partidos políticos que integram as federações partidárias, tanto para a estrutura fixa quanto

para a estrutura adicional. Nesse cenário, são designadas estruturas de lideranças distintas, com base no número de partidos federados que, individualmente, alcançaram o requisito mínimo de representação de cinco deputados eleitos; ou, no caso de não atingirem esse número, garantiram o direito à estrutura de representação. O detalhamento da estrutura fixa de liderança e de representação encontra-se nas tabelas subsequentes, optando-se novamente por agrupar os diferentes níveis de FCs e CNEs, visando facilitar a compreensão dos dados.

Tabela 3 – Estrutura fixa de liderança

CARGO/FUNÇÃO/BANCADA	ESTRUTURA FIXA
Chefe de gabinete	1
Funções comissionadas	8
Cargos de natureza especial	6
Total	15

Fonte: elaborada pelo autor.

A Tabela 4, por sua vez, apresenta a estrutura de representação dos partidos políticos, conforme a legislação.[7]

Tabela 4 – Estrutura de representação dos partidos políticos

CARGO/FUNÇÃO	ESTRUTURA
Chefe de gabinete	1
Funções comissionadas	7
Cargos de natureza especial	2
Total	10

Fonte: elaborada pelo autor.

No âmbito da estrutura adicional proporcional, a resolução estabelece que esta será definida posteriormente, por Ato da Mesa, sujeito à disponibilidade orçamentária e

[7]https://www.camara.leg.br/legislacao/busca?abrangencia=Legisla%C3%A7%C3%A3o+Interna&tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o+da+C%C3%A2mara+dos+Deputados&tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o+da+C%C3%A2mara+dos+Deputados&numero=38&ano=2022&geral=.

financeira, bem como à proporcionalidade partidária. Em 2023, a Mesa da Câmara dos Deputados promulgou o Ato da Mesa n.º 269, que "fixa a estrutura adicional comissionadas e de Cargos de Natureza Especial referidas no art. 5º, inciso II, da Resolução n.º 1, de 2007". Esse ato estabelece quantidades proporcionais para cada bancada eleita, variando desde um total de dois deputados eleitos, a exemplo da REDE, até 99 deputados eleitos, como no caso do PL. Conforme delineado pelo parágrafo 17, do artigo 5º, constante no artigo 2º da Resolução, para fins da estrutura adicional, os deputados eleitos por partidos que não atingiram o mínimo exigido de cinco representantes eleitos somam-se aos da federação partidária. A tabela subsequente, referente à estrutura adicional, detalha a distribuição dos cargos entre as diversas bancadas da Casa. [8]

Tabela 5 – Estrutura adicional

CARGO/FUNÇÃO/BANCADA	**2**	**3**	**5**	**6**	**7**	**12**	**13**	**14**
Chefe de gabinete	0	0	0	0	0	0	0	0
Funções comissionadas	0	0	0	0	0	1	1	1
Cargos de natureza especial	3	5	12	14	16	21	24	25
Total	3	5	12	14	16	22	25	26
CARGO/FUNÇÃO/BANCADA	**17**	**18**	**40**	**42**	**47**	**59**	**69**	**99**
Chefe de gabinete	0	0	0	0	0	0	0	0
Funções comissionadas	2	4	11	11	15	15	15	15
Cargos de natureza especial	28	31	66	73	79	100	120	188
Total	30	35	77	84	94	115	135	203

Fonte: elaborada pelo autor.

A Resolução estabelece que o número de partidos que não alcançaram o mínimo de cinco representantes eleitos deveria ser considerado na Federação. No entanto, essa disposição não foi refletida pelo Ato da Mesa, que estabeleceu uma estrutura para partidos

[8] Bancada da Eleição: PL, 99; PT, 69; União, 59; PP, 47; MDB, 42; PSD, 42; REPUBLICANOS, 40; PDT, 17; PSB, 14; PSDB, 13; PODE (fusão Podemos e PSC), 18; AVAN, 7; PV, 6; PcdoB, 6; CIDA, 5; NOVO, 3; REDE, 2. (BRASIL. Câmara dos Deputados. **Tamanho das bancadas na eleição**. 2022. Disponível em: https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-na-eleicao. Acesso em: 6 fev. 2024.

com dois ou três representantes. Evidencia-se, portanto, um incremento na organização das lideranças do partido NOVO, que obteve a eleição de três representantes, e da REDE, que obteve a eleição de dois representantes.

3. METODOLOGIA

A pesquisa, desenvolvida nesse trabalho, foi realizada por meio de uma abordagem mista, integrando métodos qualitativos e quantitativos. Essa abordagem permitirá uma análise abrangente das implicações da cláusula de barreira na Instituição Câmara dos Deputados, considerando tanto os dados numéricos quanto as percepções qualitativas dos atores envolvidos.

Dados quantitativos:

- – Uma análise estatística da quantidade de partidos políticos representados na Câmara dos Deputados nas eleições de 2014, 2018 e 2022.
- – Analisar os dados referentes a distribuição de cargos comissionados entre os partidos políticos, conforme estabelecidos nas Resoluções 61/2014, 30/2018 e 38/2022.
- – Utilizar fontes oficiais, como o site da Câmara dos Deputados e o Tribunal Superior Eleitoral, para obter informações sobre o desempenho eleitoral dos partidos e a composição da Casa.
- Dados qualitativos:
- – Conduzir conversas informais semiestruturadas (assegurando que sejam mantidas a confidencialidade dos participantes) com chefes de gabinetes e assessores de Plenário dos partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados no ano de 2023, com o objetivo de captar suas percepções sobre a cláusula de barreira e suas implicações.
- – Examinar os dados oficiais (Emenda Constitucional 97, de 2017 e a Resolução 38, de 2022) que estabeleceram a vigência da cláusula de barreira,

bem como suas implicações no funcionamento interno da Câmara dos Deputados.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Representação Partidária na Câmara dos Deputados

Nessa seção é realizada uma análise quantitativa comparativa da representação partidária na Câmara dos Deputados referente às eleições de 2014, sem a vigência da cláusula de barreira; 2018, primeira eleição após a aprovação da cláusula e 2022, com critérios da cláusula de barreira combinados com a proibição das coligações em eleições proporcionais.

Em um primeiro momento observa-se um aumento do número de partidos políticos. O número total de partidos com representantes na Casa passou de 28 nas eleições de 2014 para 30 nas eleições de 2018. No entanto, os efeitos da legislação não podem ser plenamente avaliados na primeira eleição posterior à sua implementação. Restrições por ela impostas, como a impossibilidade de acesso ao fundo partidário, só se aplicam nas eleições seguintes.

A tabela 6 retrata como a EC 97, de 2017 repercutiu na representação partidária para a Câmara dos Deputados. Revela uma mudança na quantidade de partidos com o total de representantes eleitos no decorrer de três eleições.

Tabela 6 – Relação do número de deputados eleitos por partido em 2014, 2018 e 2022

PARTIDO	DEPUTADOS ELEITOS 2014	DEPUTADOS ELEITOS 2018	DEPUTADOS ELEITOS 2022
PT	68	54	69[9]
UNIÃO (DEM+PSL)[10]	0	0	59
PMDB – MDB[11]	65	34	42
PSDB	54	29	13[12]
PP	38	38	47
PSD	36	35	42
PSB	34	32	14
PR – PL[13]	34	33	99
PTB	25	10	1
PRB – Republicanos[14]	21	30	40
DEM[15]	21	29	0
PDT	20	28	17
SD	15	13	4
PSC[16]	13	8	6
PROS[17]	11	8	3
PPS – CIDADANIA[18]	10	8	5[19]
PCdoB	10	9	6[20]
PV	8	4	6
PSOL	5	10	12[21]

9 Federação PT, PCdoB e PV, 81 deputados em 2022 - 69 eleitos pelo PT, 6 pelo PCdoB e 6 pelo PV.
10 Partido Social Liberal – PSL realizou fusão com o Democratas (DEM) em 8 fev. 2022.
11 Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) alterou o nome para Movimento Democrático Brasileiro (MDB) em 15 maio 2018.
12 Federação PSDB e Cidadania elegeu 18 deputados federais em 2022, sendo 13 pelo PSDB e 5 pelo Cidadania.
13 Partido da República (PR) alterou novamente o nome para Partido Liberal (PL) em 9 fev. 2019.
14 Partido Republicano Brasileiro – PRB alterou o nome para REPUBLICANOS em 15 ago. 2019.
15 Partido Social Liberal – PSL realizou fusão com o Democratas – DEM criando o União Brasil – UNIÃO em 8 fev. 2022.
16 Partido Social Cristão – PSC foi incorporado pelo Podemos – PODE em 15 jun. 2023.
17 Partido Republicano da Ordem Social – PROS foi incorporado pelo SOLIDARIEDADE em 14 fev. 2023.
18 Partido Popular Socialista – PPS alterou o nome para CIDADANIA em 19 set. 2019.
19 Ver nota 07.
20 Ver nota 04.

PHS[22]	5	6	0
PTN – PODEMOS[23]	4	11	12
PRP	3	4	0
PMN	3	3	0
PEN – PATRIOTA[24]	2	5	4
PSDC – DC[25]	2	1	0
PTC	2	2	0
PTdoB – AVANTE[26]	2	7	7
PSL[27]	1	52	0
PRTB	1	0	0
NOVO	0	8	3
REDE	0	1	2[28]
PPL[29]	0	1	0
TOTAL	**513**	**513**	**513**

Fonte: elaborada pelo autor, a partir de TSE (https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse) e Câmara dos Deputados (https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/tabelasEleicoes/deputados-eleitos-estado/index.html).

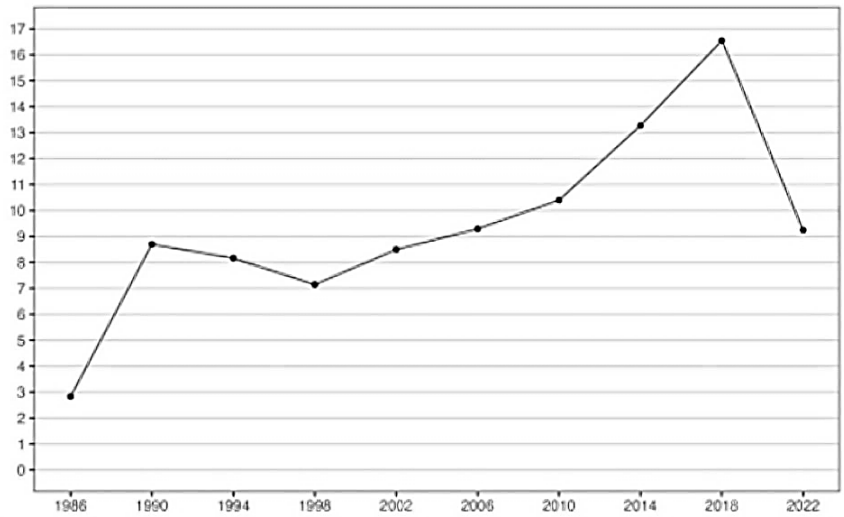
Constata-se, conforme observado na tabela, que na eleição subsequente à implementação da Emenda, ocorrida em 2022, os primeiros efeitos dessa combinação (cláusula de barreira e proibição de coligação) se manifestaram, resultando em uma diminuição no número de partidos representados. O total de agremiações partidárias

21 Federação PSOL e REDE elegeu 14 deputados em 2022, 12 eleitos pelo PSOL e 2 eleitos pela REDE.
22 Partido Humanista da Solidariedade – PHS foi incorporado pelo Podemos – PODE em 19 set. 2019.
23 Partido Trabalhista Nacional – PTN alterou o nome para Podemos – PODE em 16 maio 2017.
24 Partido Ecológico Nacional – PEN alterou o nome para Patriota – PATRI em 26 abr. 2018.
25 Partido Social Democrata Cristão – PSDC alterou para Democracia Cristã – DC em 17 maio 2018.
26 Partido Trabalhista do Brasil – PTdoB alterou o nome para AVANTE em 12 set. 2017.
27 Ver nota 05.
28 Ver nota 16.
29 Partido Pátria Livre – PPL foi incorporado pelo Partido Comunista do Brasil – PCdoB em 28 maio 2019.

diminuiu de 30 para 19. É relevante notar que o PTB, que havia obtido apenas um assento parlamentar,[30] perdeu sua representação na Casa logo no início da legislatura.

Como documentado em análises recentes, o número de partidos efetivos na Câmara dos Deputados caiu de 16,5, nas eleições de 2018 para 9,2, nas eleições de 2022. Nesse caso, o cálculo considera as federações partidárias — dispositivo instituído pela Lei n.º 14.208, de 28 de setembro de 2021, como um partido único. No tocante à cláusula de barreira, temos que, nas eleições de 2022, 19 dos 28 partidos e federações que participaram do pleito daquele ano elegeram deputados federais e, destes, somente 12 conseguiram atingir o desempenho estabelecido pela EC 97, de 2017 (Agência Senado, 2022). Pela primeira vez depois da redemocratização, regras na legislação eleitoral afetaram os pequenos partidos. Ainda assim, em 2022, somente na Bélgica se observa uma fragmentação partidárias mais ampla que o Brasil (Nicolau, 2022).

Figura 1 – Número efetivo de partidos na Câmara dos Deputados (1986-2022)



Fonte: Nicolau, 2022.

30 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Histórico de movimentação parlamentar**. Brasília, [2023]. Disponível em:https://www.camara.leg.br/deputados/resultado-historico-parlamentar?dataInicial=01%2F02%2F2023&dataFinal=02%2F02%2F2023&parlamentar=&filiacaoPartidaria=1&ordenarPor=2&Pesquisar=Pesquisar. Acesso em: 26 mar. 2024.

4.2 Repercussões Internas na Câmara dos Deputados

A introdução da cláusula de barreira marca um ponto importante no cenário político interno da Câmara dos Deputados, influenciando a representação partidária na Câmara e a conformidade das lideranças com as novas exigências legais impostas.

Em relação ao número de partidos representados na Casa, observa-se um ganho, a análise do cenário atual indica uma redução na fragmentação partidária. Essa redução, após um período de expansão desde 1998, reflete a influência da Emenda Constitucional.

Nas eleições de 2022, como visto anteriormente, entre os 28 partidos que participaram do pleito, somente 19 partidos e federações conseguiram eleger representantes na Câmara dos Deputados. E apenas 12 dos 19 que alcançaram o desempenho exigido pela Emenda (Agência Senado, 2022)[31], impactando diretamente a representação partidária na Casa. Portanto, conforme representado na figura 1, pode-se inferir uma redução relevante na fragmentação partidária após contínua expansão desde 1998.

Quanto à importância das assessorias das lideranças no desempenho de um partido político, foi realizada uma analise da atuação em plenário, circunscrita ao ano de 2023, com o partido NOVO. As justificativas subjacentes a essa decisão são as seguintes: o partido não ter atingido os requisitos da cláusula de barreira e simultaneamente adotar, em diversas votações, uma postura contrária às orientações do governo nas Proposições deliberadas no Plenário. Essa análise proporciona ao leitor uma compreensão mais aprofundada sobre a importância das assessorias na eficácia dos trabalhos das lideranças partidárias no contexto político interno da Câmara dos Deputados.

[31] As federações partidárias PT/PCdoB/PV, PSDB/Cidadania e PSOL/Rede, bem como os partidos MDB, PDT, PL, Podemos, PP, PSB, PSD, Republicanos e União, atenderam aos critérios estabelecidos pela cláusula de barreira. Entre os 16 partidos excluídos pela cláusula, sete elegeram deputados federais: Avante, PSC, Solidariedade, Patriota, PTB, Novo e Pros. (AGÊNCIA Senado. **12 partidos e federações alcançam cláusula de barreira; 16 partidos ficam de fora**. 17 out. 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/10/17/doze-partidos-alcancam-clausula-de-barreira-16-ficam-de-fora. Acesso em: 13 mar. 2024.

A atividade em plenário é frequentemente dinâmica e com previsibilidade temporal curta. Em 2023, a Casa registrou um total de 113 sessões com deliberações em Plenário, durante as quais foram analisadas 225 proposições[32] e, na maioria das sessões a pauta foi divulgada com apenas cinco minutos de antecedência, mesmo havendo previsão regimental contrária.[33]

Nesse cenário de votações em Plenário foram analisados três pontos de atuação do Partido NOVO. Primeiramente o total de questões de ordem apresentadas, posteriormente as emendas de plenário e por fim os chamados requerimentos que procuram alterar os procedimentos de votação das matérias em Plenário.

Conforme dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados[34] o partido NOVO apresentou um total de 63 questões de ordem, sendo 20 apresentadas pela deputada Adriana Ventura; 26 pelo deputado Gilson Marques e 17 pelo deputado Marcel Van Hattem.

A deputada Adriana Ventura apresentou questões referentes a procedimentos de votações, eleição do Conselho Nacional de Justiça, observância de critérios de constitucionalidade de matérias em pauta, procedimentos para votação de cassação de mandato parlamentar e referente às vagas a serem ocupadas pelo partido em comissões e grupos parlamentares.

O deputado Gilson Marques apresentou questões referentes a procedimentos de votações, ritos de discussão e votação das matérias, impedimento de deputados, publicidades de atos do Presidente da Casa e observância de critérios de constitucionalidade de matérias em pauta.

[32] Site da Câmara dos Deputados. Em https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/relatorios-da-atividade-legislativa/sessoes-legislativas/2023-1. Acesso em 25/06/2024.

[33] RICD Art. 85 Ao encerrar a sessão, o Presidente anunciará a Ordem do Dia da sessão de deliberação seguinte e eventuais alterações da programação, em conformidade com os §§ 2º, 3º e 4º do art. 66 deste Regimento, e dará ciência da pauta respectiva às Lideranças. Combinado com o Art. 86. O Presidente organizará a Ordem do Dia com base na agenda mensal a que se refere a alínea *s* do inciso I do art. 17 e observância do que dispõem o art. 83 e o inciso III do art. 143 para ser publicada no Diário da Câmara dos Deputados e distribuída em avulsos até a semana precedente à da sessão respectiva.

[34] Site da Câmara dos Deputados. Em https://www.camara.leg.br/v-busca-qordem/. Acesso em: 25/06/2024

O deputado Marcel Van Hattem apresentou questões referentes à convocação de sessões plenárias, rito de votação das matérias em plenário, projetos contendo matérias estranhas ao objetivo principal, acesso do público externo às galerias do plenário e eleição para Membros do Tribunal de Contas da União.

Em referência às emendas apresentadas durante as votações em Plenário o Partido NOVO apresentou um total de 38 emendas. O Regimento Interno da Casa estabelece que as emendas, com o devido apoiamento, serão apresentadas durante a discussão das proposições.[35]

As emendas versam sobre diversos temas, dentre eles: regime fiscal sustentável, critérios de votações do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa, altera a Lei de Diretrizes de Bases da Educação, Institui o Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Bolsa Família, igualdade salarial entre homens e mulheres, Política Nacional de Cinema, Trabalho digno para a população de rua, Contribuição Previdenciária, programa Mais Médicos e normas procedimentais para processos perante o Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal dentre outras.

Os requerimentos que buscam alterar os procedimentos de votações em Plenário apresentados pelo Partido NOVO versam sobre: retirada de pauta da matéria em votação; votação nominal das proposições, destaques ou emendas; adiamento de discussão e adiamento da votação, dentre outros.

Na análise das implicações da cláusula de barreira destacam-se a importância de considerar não apenas os aspectos formais, mas também as instituições informais na política, estas desempenhando um papel relevante para a compreensão das ações coletivas

[35] RICD - Emendas de Plenário - Art. 120. As emendas de Plenário serão apresentadas: I - durante a discussão em apreciação preliminar, turno único ou primeiro turno: por qualquer Deputado ou Comissão; [...] II - durante a discussão em segundo turno; § 4º As proposições urgentes, ou que se tornarem urgentes em virtude de requerimento, só receberão emendas de Comissão ou subscritas por um quinto dos membros da Câmara ou Líderes que representem este número, desde que apresentadas em Plenário até o início da votação da matéria.

no parlamento. Esse fenômeno pode ser observado no momento em que os grandes partidos transferiram poder aos partidos menores, por meio de uma distribuição mais ampla de cargos, o que facilitou a atuação destes últimos em Plenário.

Nas conversas informais realizadas no âmbito da Casa constatou-se a existência de duas possibilidades para tal fato. Primeiro a maneira como as reuniões para a elaboração da Resolução foram conduzidas e, em seguida, a ideia de que o então presidente da Casa buscou mitigar eventuais resistências, visando sua eleição no ano seguinte, com o objetivo de garantir uma maioria expressiva de votos. Um ponto foi destacado pelos chefes de gabinetes e assessores de Plenário: a importância de uma liderança firme por parte do Presidente da Casa na condução dos processos de tomada de decisão.

Em referência ao desempenho do partido NOVO no Plenário, pode-se inferir que alcançar tais resultados seria altamente complexo sem o suporte adequado de uma assessoria parlamentar qualificada. O partido, que conta com apenas três deputados federais, dificilmente conseguiria apresentar questões de ordem com uma variedade tão ampla e complexa de temas, bem como elaborar emendas para tantos projetos de temas diversos, e também apresentar um número expressivo de requerimentos referentes aos procedimentos de votação em Plenário.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação da cláusula de barreira estabelecida na EC 97, de 2017 proporcionou alterações significativas na distribuição de poderes e no funcionamento interno das lideranças partidárias na Câmara dos Deputados. Dois pontos principais são destacados nesse novo cenário: a redução do número de partidos políticos com representação na Casa, que caminha para a consolidação de um sistema partidário mais coeso e com menos fragmentação facilitando a governabilidade e as alterações nas estruturas internas das lideranças partidárias, refletindo em uma reorganização do cenário político, influenciando o desempenho dos partidos no processo legislativo.

Examinando as alterações do número de partidos representados na Casa observa-se um caminho positivo, a implementação da cláusula de barreira indica uma redução na fragmentação partidária. Como visto anteriormente as eleições de 2022, apenas 12 dos 28 partidos e federações que participaram do pleito alcançaram o desempenho exigido pela EC 97, de 2017 refletindo uma redução do número de partidos com representantes eleitos.

Em referência as alterações nas estruturas internas de funcionamento das lideranças na Câmara dos Deputados ao longo das 55ª, 56ª e 57ª Legislaturas, alguns pontos relevantes emergem. Incialmente pode-se observar um avanço para a Casa com o alinhamento das Resoluções aos preceitos Constitucionais. No entanto, em um segundo momento, observa-se um afastamento entre as normas internas e os princípios estabelecidos na nossa Constituição.

Conclui-se que a aprovação da EC 97, de 2017, revela uma relação diferenciada entre sua aplicação no sistema partidário brasileiro e suas implicações para o funcionamento interno das estruturas das lideranças partidárias. No primeiro aspecto, a emenda representa um caminho para o avanço do tema para a sociedade como o todo, ao promover a redução da fragmentação partidária e consequente melhora na capacidade de governabilidade. No entanto, no que tange ao funcionamento interno da Câmara dos Deputados, a emenda não contribuiu de maneira relevante e efetiva para a melhoria do processo legislativo. Observou-se, ainda, que os pequenos partidos mantêm suas estruturas internas de funcionamento indicando, inclusive, ganhos.

Esse artigo pode ser um passo inicial, sugestivo para outras análises que, cumulativamente, compreendam melhor a interação das regras e leis com a dinâmica legislativa efetiva, a partir da ação dos agentes, recorrendo a dados mais detalhados sobre a ação prática dos parlamentares no interior do Legislativo.

6. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA Senado. 12 partidos e federações alcançam cláusula de barreira; 16 partidos ficam de fora. 17 out. 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/10/17/doze-partidos-alcancam-clausula-de-barreira-16-ficam-de-fora>. Acesso em: 13 mar. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução n° 1, de 2007. Dispõe sobre os Cargos em Comissão de Natureza Especial do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados e dá outras providências. Brasília, 7 fev. 2007. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2007/resolucaodacamaradosdeputados-1-7-janeiro-2007-551641-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 13 jul. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 282/2016. Inteiro teor. Proposta de Emenda à Constituição. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações nas eleições proporcionais, disciplinar a autonomia dos partidos políticos e estabelecer normas sobre fidelidade partidária e funcionamento parlamentar dos partidos políticos; e estabelece normas de transição. Autor: Senado Federal - Ricardo Ferraço - PSDB/ES. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2118401>. Acesso em: 31 jan. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PRC 321/2006. Inteiro teor. Projeto de Resolução. Dispõe sobre os Cargos em Comissão de Natureza Especial do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados e dá outras providências. Autor: Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. Brasília, 12 set. 2006. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=333440>. Acesso em: 31 jan. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Histórico de movimentação parlamentar. Brasília, [2023]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/resultado-historico-parlamentar?dataInicial=01%2F02%2F2023&dataFinal=02%2F02%2F2023&parlamentar=&filiacaoPartidaria=1&ordenarPor=2&Pesquisar=Pesquisar>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Histórico de movimentação parlamentar. Brasília, [2023]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/resultado-historico-parlamentar?dataInicial=01%2F02%2F2023&dataFinal=02%2F02%2F2023&parlamentar=&filiacaoPartidaria=1&ordenarPor=2&Pesquisar=Pesquisar>. Acesso em: 26 mar. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução da Câmara dos Deputados n° 61, de 2014. Altera a Resolução n° 1, de 2007, que dispõe sobre os cargos em Comissão de Natureza Especial do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2014/resolucaodacamaradosdeputados-61-16-dezembro-2014-780102-norma-pl.html>. Acesso em: 02 fev. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução da Câmara dos Deputados n° 30, de 2018. Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução n° 17, de 21 de setembro de 1989, e a Resolução n° 1, de 7 de fevereiro de 2007; e dá outras providências. Diário da Câmara dos Deputados: supl., Brasília, p. 1, 13 dez. 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2018/resolucaodacamaradosdeputados-30-12-dezembro-2018-787441-publicacaooriginal-156942-pl.html>. Acesso em: 13 fev. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução da Câmara dos Deputados n° 38, de 2022. Altera as Resoluções n°s 1, de 7 de fevereiro de 2007, e 30, de 12 de dezembro de 2018, para dispor sobre a estrutura das Lideranças de Partidos Políticos e de Federações Partidárias. Diário da Câmara dos Deputados: supl., Brasília, p. 2, 23 dez. 2022. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2022/resolucaodacamaradosdeputados-38-22-dezembro-2022-793548-norma-pl.html>. Acesso em: 06 fev. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato da Mesa n° 269, de 19/01/2023. Fixa a estrutura adicional comissionadas e de Cargos de Natureza Especial referida no art. 5°, inciso II, da Resolução n° 1, de 2007. Diário da Câmara dos Deputados: Brasília, p. 7, 20 jan. 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2023/atodamesa-269-19-janeiro-2023-793707-publicacaooriginal-166893-cd-mesa.html>. Acesso em: 06 fev. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Glossário de Termos Legislativos. [20--?]. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-legislativo>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. PL 1670/1989 – Projeto de Lei. Dispõe sobre a organização dos partidos políticos. Brasília, 9 mar. 1989. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=25254>. Acesso em: 20 set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Regimento interno da Câmara dos Deputados [recurso eletrônico]: aprovado pela Resolução n° 17 de 1989 e alterado até a Resolução n° 2 de 2023**. 26. ed. Brasília: Edições Câmara, 2023. (Série legislação, n. 2). E-book.

BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n°s 1/1992 a 86/2015, pelo Decreto Legislativo n° 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n°s 1 a 6/1994**. 45. ed. Brasília: Coordenação de Edições Técnicas, 2015.

BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais n°s 1/1992 a 131/2023, pelo Decreto Legislativo n° 186/2008 e pelas emendas constitucionais de revisão n°s 1 a 6/1994**. 64. ed. Brasília: Edições Câmara, 2023.

BRASIL. Decreto-Lei n° 8.835, de 24 de janeiro de 1946. Altera dispositivos do Decreto-Lei n° 7.586, de 28 de maio de 1945, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, p. 1, 25 jan. 1946. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8835-24-janeiro-1946-416618-norma-pe.html>. Acesso em: 05 jul. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional n° 97, de 2017. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, p. 1, 05 out. 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2017/emendaconstitucional-97-4-outubro-2017-785543-norma-pl.html>. Acesso em: 11 jul. 2023.

BRASIL. Lei n° 14.208, de 28 de setembro de 2021. Altera a Lei n° 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei n° 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para instituir as federações de partidos políticos. D.O.U.: 29 set. 2021. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14208.htm>. Acesso em: 17 jan. 2024.

BRASIL. Lei n° 4.740, de 15 de julho de 1965. Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Diário Oficial da União: Brasília, 19 jul. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l4740.htm#:~:text=LEI%20No%204.740%2C%20DE%2015%20DE%20JULHO%20DE%201965.&text=Lei%20Org%C3%A2nica%20dos%20Partidos%20Pol%C3%ADticos.&text=Art.,%C3%A0s%20prescri%C3%A7%C3%B5es%20da%20presente%20lei>. Acesso em: 05 jul. 2023.

BRASIL. Lei n° 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14 § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Diário Oficial da União: Brasília, 20 set. 1995. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm>. Acesso em: 05 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Eleições, plebiscitos e referendos. Brasília, [202-?]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-plebiscitos-e-referendos>. Acesso em: 11 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Partidos Políticos registrados no TSE. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse>. Acesso em: 17 maio 2023.

HELMKE, Gretchen; LEVITSKY, Steven. Introduction. In: HELMKE, Gretchen; LEVITSKY, Steven (eds.). **Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006. p. 1-30.

JUSBRASIL. Supremo Tribunal Federal STF - Mandado de Segurança 26460-DF. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/14777599>. Acesso em: 13 mar. 2024.

KIM, Richard Pae. Multipartidarismo, a Emenda Constitucional 97/2017 e o caminho percorrido pelo Brasil. In: RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves; TOFFOLI, Dias; RODRIGUES JR., Otávio Luiz (coord.). **Estado, Direito e Democracia: Estudos em Homenagem ao Prof. Dr. Augusto Aras**. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 343-68.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. **Bases Institucionais do Presidencialismo de Coalizão**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 44, p. 81-106, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/7P5HPND88kMJCYSmX3hgrZr/?lang=pt> e <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000200005>. Acesso em: 11 mar. 2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 228 p.

MELO, Inês da Trindade Chaves. **Cláusula de Barreira: do Aspecto Histórico, Constitucional e Atual**. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 92-112, jan.-abr. 2019.

MERSHON, Carol. **Party Factions and Coalition Government: Portfolio Allocation in Italian Christian Democracy**. Electoral Studies, Charlottesville, v. 20, p. 555-580, 2001.

NICOLAU, Jairo. **O efeito do fim das coligações nas eleições proporcionais na composição da Câmara dos Deputados eleita em 2022**. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/6159/version/6521/11840>. Acesso em: [data de acesso].

ROMERO, Helen Letícia Grala Jacobsen. **O presidencialismo de coalizão e a governabilidade do sistema político brasileiro**. In: SEMINÁRIO DE CIÊNCIA POLÍTICA DA UFPEL, 1., 2019, Pelotas. Anais (...). Pelotas: UFPel, 2019. p. 82. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/profile/Nilton-Sainz/publication/341679151_Anais_I_Seminario_de_Ciencia_Politica_da_UFPel/links/5ece6e3b299bf1c67d2070b1/Anais-I-Seminario-de-Ciencia-Politica-da-UFPel.pdf#page=81>. Acesso em: 23 jun. 2023.

SANTOS, Maria Helena de Castro. **Governabilidade, governança e democracia: criação de capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte**. Dados: Revista de Ciências Sociais, [s. l.], v. 40, n. 3, 1997. Disponível em: <https://research.ebsco.com/linkprocessor/plink?id=2fae7267-eafc-3060-9326-a1c16b46a221>. Acesso em: 13 mar. 2024.

TABAK, Benjamin Miranda. **Análise Econômica do Direito: proposições legislativas e políticas públicas**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 52, n. 205, p. 321-345, jan./mar. 2015. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/172643>. Acesso em: 12 mar. 2024.

SGAS Quadra 607 - Módulo 49
Via L2 Sul, Brasília-DF
CEP: 70200-670

/sejaidp
(61) 3535-6565
idp.edu.br