

# COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA (CSSF), DA CÂMARA DOS DEPUTADOS (1999-2018)

*Data de aceite: 02/10/2023*

### **Raimunda Eliene Sousa Silva**

Mestra em Ciência Política pelo PPGCP/UFPA e doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal de Minas Gerais. Pesquisadora do Laboratório de Estudos Geopolíticos da Amazônia Legal (LEGAL-PA)  
<https://orcid.org/0000-0003-3176-3652>.

### **Maria Dolores Lima da Silva**

Doutora em Ciência Política pelo IUPERJ; Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará.  
<https://orcid.org/0000-0002-0067-5038>.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho analisa a composição da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), no âmbito da Câmara dos Deputados, com o intuito de descrever a organização interna da comissão de 1999 a 2018. Para isso, foram mobilizadas quatro variáveis descritivas, como número de vagas disponíveis ao longo de todas as legislaturas, ocupação dos partidos na presidência, distribuição de

vagas por gênero e representação geral na comissão. A intenção é demonstrar como se estruturou a distribuição dos membros que atuaram na comissão a partir da diferenciação das agremiações partidárias que participaram como membros da coalizão ou da oposição nessa instância de poder. Nesse sentido, descrever a estrutura interna do colegiado faz-se necessário para compreender as atribuições da comissão e a representação dos partidos políticos na instituição legislativa.

A composição das comissões permanentes da Câmara dos Deputados é organizada mediante os critérios que ressaltam a importância do princípio de proporcionalidade partidária, levando em consideração a representação do plenário em face do número de comissões. O número de participantes é estabelecido no início de cada legislatura em ato da Mesa Diretora com anuência dos líderes partidários. O regimento interno destaca, ainda, que nenhuma comissão poderá exceder o número de vagas em detrimento da composição geral da Câmara, sendo

imprescindível, nesse processo, que essa distribuição seja mantida durante toda legislatura (RICD, art. 26).

De acordo com RICD, nenhum deputado pode participar em mais de uma comissão como membro titular, com exceção de algumas comissões destacadas no regimento<sup>1</sup>. Após a definição da distribuição numérica dos partidos e blocos parlamentares na primeira sessão de cada legislatura, os líderes deverão comunicar à presidência da Casa os nomes dos membros correspondentes das respectivas bancadas que integrarão como titulares e suplentes, no prazo de cinco sessões legislativas. Uma vez definida a composição das comissões, o presidente mandará publicar no Diário da Câmara dos Deputados e no avulso da ordem do dia a convocação para eleição de presidentes e vice-presidentes (RICD, art. 28, §2º). A direção dos trabalhos nas comissões fica sob a responsabilidade de um presidente e três vice-presidentes, com apoio de servidores de uma secretaria.

No que diz respeito à escolha para esses cargos, Carneiro (2018) destaca que em cada início de legislatura os líderes partidários, juntamente com o presidente da Câmara, indicam os partidos que serão representados nas presidências das comissões permanentes. Ainda que não estejam previstas no RICD, as escolhas são análogas aos critérios adotados para a Mesa Diretora. Nesse caso, para os cargos de presidente deve ser assegurada a representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participem da Câmara dos Deputados. Feitos os acordos, os líderes partidários designam membros da bancada para ocupar o cargo sujeito à aprovação do colegiado<sup>2</sup>. Porém, segundo Diniz (1998), normalmente esses acordos ocorrem por parte das lideranças apenas para indicações em comissões relevantes, como a Comissão de Constituição e Justiça e de Finanças - as demais comissões seguem os interesses específicos das bancadas em cada conjuntura.

Além disso, o andamento dos trabalhos depende da atuação dos relatores, que são responsáveis por apresentar estudos sobre as proposições a serem deliberadas na comissão. O cargo de relator pode ser ocupado por qualquer membro das comissões, porém essas escolhas, geralmente, são regularizadas pelos presidentes que buscam beneficiar parlamentares do seu próprio partido. De acordo com Pasquarelli (2011), parlamentares governistas tendem a ocupar os postos de relatores e presidentes nas comissões. No entanto, Santos e Almeida (2005) observaram que, durante os anos de 1995 e 1998, parlamentares da oposição ao governo de FHC ocuparam um percentual significativo de vagas em relatorias nas comissões permanentes, em virtude do controle

---

1 As comissões destacadas são: Comissão de Legislação Participativa, Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Comissão de Cultura; Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; Comissão de Direitos Humanos e Minorias; Comissão de Esporte; Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; Comissão de Relações Exteriores; Comissão de Defesa Nacional; Comissão de Turismo; Comissão de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional e da Amazônia; Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher e Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (RICD. Art. 26 § 2º).

2 De acordo com RICD, as comissões terão um presidente e três vice-presidentes, eleitos mediante votação entre seus pares, com mandatos estabelecidos até a posse de novos componentes eleitos no ano subsequente, sendo proibida a reeleição (RICD, Art. 39).

exercido nos cargos da presidência, que foram controlados pelos partidos opositores.

O início dos trabalhos nas comissões ocorre após convocação do presidente da Câmara para instalação dos trabalhos e eleição dos respectivos presidentes, que apresentam responsabilidades como:

- I – Assinar a correspondência e demais documentos expedidos pela Comissão;
- II – Convocar e presidir toda as reuniões da Comissão e nela manter a ordem e a solenidade necessárias;
- III – Fazer ler a ata da reunião anterior e submetê-la a discussão e votação;
- IV – Dar à Comissão conhecimento de toda a matéria recebida e despachá-la;
- V – Dar à Comissão e às Lideranças conhecimento da pauta das reuniões, prevista e organizada na forma deste Regimento e do Regulamento das Comissões.
- VI – Designar Relatores e Relatores substitutos e distribuir-lhes a matéria sujeita a parecer, ou avocá-la, nas suas faltas [...] (RICD, art. 41)<sup>3</sup>.

Os presidentes das comissões atuam direcionando as atividades internas das comissões, distribuindo os trabalhos aos membros, elaborando a pauta e indicando os projetos que serão apreciados. Podem, em determinadas circunstâncias, desempenhar o papel decisivo nas votações, assumindo, portanto, “[...] o poder de emitir a palavra final na tramitação de projetos que se encontram indefinidos” (MULLER, 2009, p. 07).

A ordem dos trabalhos nas comissões segue um rito de procedimentos, possibilitando que as matérias distribuídas sejam estudadas mediante acordo dos presidentes com o relator. As comissões permanentes poderão estabelecer regras e condições específicas para dinamizar o andamento dos trabalhos, obedecendo aos seguintes prazos estabelecidos no Regimento: proposições com regime de urgência deverão ser apreciadas no prazo de cinco sessões; matérias em regime de prioridade deverão ser apreciadas no prazo de dez sessões; e matérias em regime de tramitação ordinária, em até quarenta sessões. Nesse processo, o relator disporá da metade do prazo conferido à comissão para oferecer o parecer sobre a matéria relatada. Somente o presidente da comissão poderá, a pedido do relator, conceder prorrogação de prazo, mas caso o relator não apresente parecer no prazo estabelecido, então caberá ao presidente designar outro parlamentar para relatar a matéria (RICD, art. 52).

Conforme destaca Vieira (2011), a forte atuação do presidente da Câmara impacta nas atividades das comissões, pois quando uma determinada comissão deixa de cumprir os prazos regimentais, cabe a esse ator ordenar que outra comissão ou plenário analise a matéria, de modo que a comissão inicial perde a possibilidade de se manifestar sobre a proposição. Além disso, é de competência do Presidente da Mesa designar relatores para

---

3 O RICD estabelece outras competências ao Presidente da Comissão, que corroboram o andamento da dinâmica interna do órgão (Art. 41).

substituir comissões em plenário sempre que proposições forem incluídas na pauta sem parecer, bem como para as matérias em regime de urgência (VIEIRA, 2011).

Em relação às regras fixadas no regimento interno que enfatizam a proporcionalidade dos partidos nas comissões, Pereira e Mueller (2000) consideram que muitas vezes os critérios não são respeitados, tendo em vista que a concentração de prerrogativas nas mãos das lideranças partidárias altera o formato das composições em situações que interessam ao Executivo. Para Diniz (1998), são frequentes as mudanças no número de membros das comissões, em virtude da criação de novas comissões, fusão ou desmembramento ao longo da legislatura. Durante o período de 1989 a 1994, ocorreram mudanças significativas em todos os anos na composição da Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados. Essas modificações derivaram, em grande medida, dos poderes constitucionais disponíveis aos líderes, pois ainda que o regimento não limite a permanência de parlamentares em uma determinada comissão, somente os líderes podem estabelecer os acordos da permanência entre seus pares.

A Mesa Diretora e os líderes podem interferir nas atividades internas das comissões. Os líderes podem atuar por meio da indicação de membros da sua base aliada para compor comissões, seja na deliberação das matérias através do instrumento de urgência, ou incluindo e retirando matérias na ordem do dia. A Mesa Diretora atua, especificamente, avaliando determinados recursos proferidos pelos presidentes das comissões. Todos esses fatores não garantem que as comissões permaneçam com a quantidade de membros estabelecidos no início de cada legislatura. Em virtude disso, ocorre uma grande rotatividade de parlamentares dentro das comissões (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001; DINIZ, 1998).

A Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados analisada por Diniz obteve um expressivo número de parlamentares vinculados a partidos de esquerda com experiências em movimentos sindicais relacionados à temática de trabalho. Esses elementos foram preponderantes para que as propostas do governo que não condiziam com a bandeira levantada pelos partidos de esquerda fossem bloqueadas. Nesse caso, as regras institucionais foram cruciais para que a comissão desempenhasse o seu papel negativo, mediante rejeição e bloqueios dos projetos submetidos àquela arena.

Na mesma perspectiva, Lyra (2016), ao analisar a Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional da Amazônia (CINDRA), da Câmara dos Deputados de 1997 a 2014, observou que durante a 52ª e 54ª legislatura a comissão apresentou uma ocupação majoritária das unidades federativas da Amazônia legal, tendo no estado do Pará a maior atuação dos deputados em matérias voltadas para a região, bem como postos de presidente e relatorias concentradas nas mãos dos representantes da Amazônia.

Conforme Cox e McCubbins (1993, *apud* SANTOS, 2002), as comissões se distinguem pela sua competência estreita e amplitude. No primeiro caso, as decisões têm impacto limitado aos membros do partido, enquanto no segundo as deliberações reverberam na imagem pública da agremiação partidária. As Comissões de Constituição e Justiça

(CCJ), bem como a Comissão de Finanças e Tributação (CFT), inserem-se na categoria de competências amplas, pois possuem a capacidade institucional de emitir pareceres sobre assuntos de complexidade substancial. A CCJ desempenha um papel de destaque ao avaliar a conformidade constitucional das proposições, dispondo de ferramentas necessárias para bloquear projetos que apresentem irregularidades constitucionais. Similarmente, a CFT assume a responsabilidade de analisar qualquer proposição que tenha implicações fiscais.

Outra dimensão para verificar a diferenciação das competências reside na extensão das externalidades, ou seja, no grau em que as escolhas de uma comissão afetam outros componentes do partido. Em situações de baixa externalidade, a escolha particular de uma comissão não impacta significativamente outros membros do partido. Um exemplo é a atuação da CCJ, que detém o poder de vetar projetos que não estejam em conformidade com as normas constitucionais. Assim, as decisões tomadas nessa comissão influenciam diretamente a aprovação de projetos de lei apresentados por membros do partido que não integram a comissão. De maneira análoga, a Comissão de Finanças e Tributação também exerce influência ao informar a Câmara sobre os aspectos fiscais dos projetos de políticas públicas. Por conseguinte, propostas legislativas de caráter distributivo, apresentadas por parlamentares sem assento na comissão, estão sujeitas à aprovação por parte dos membros da CFT.

Dessa forma, percebe-se que a estrutura e as competências das comissões parlamentares desempenham um papel crucial no processo legislativo, não apenas em relação à sua amplitude, mas também às externalidades que suas decisões podem gerar dentro do partido e na esfera pública.

No âmbito das escolhas políticas para a composição das comissões parlamentares, uma perspectiva essencial, conforme Santos (2002), diz respeito à expertise política em contraposição à lealdade partidária. Esta última é frequentemente avaliada através de votações decisivas em plenário. A seleção de deputados para ocupar posições em comissões relevantes na Câmara dos Deputados deriva da necessidade de contar com conhecimento especializado e profundo acerca de assuntos econômicos e políticos ao longo dos mandatos legislativos. Portanto, o processo de decisão para a escolha de parlamentares para as comissões é influenciado pela busca por expertise, sendo um ponto de intersecção entre o comportamento partidário e a posse de habilidades especializadas (COX; MCCUBBINS, 1993; SANTOS, 2002, p. 257).

Em várias ocasiões, durante a nomeação de membros para as comissões, os líderes partidários deixam de se concentrar exclusivamente no comportamento político dos parlamentares. Isso se deve à necessidade de considerar a qualidade das informações que esses parlamentares podem proporcionar em relação aos projetos submetidos à análise da comissão. Nessa linha de raciocínio, Pereira e Mueller (2000) destacam que, para além dos critérios regimentais, a lealdade partidária e a experiência prévia em políticas também são fatores levados em consideração no processo de recrutamento de deputados para integrar

as comissões na Câmara dos Deputados.

Portanto, a composição das comissões parlamentares é um equilíbrio complexo entre a orientação partidária, a necessidade de conhecimento especializado e a capacidade dos parlamentares em contribuir de maneira significativa para a análise e tomada de decisões acerca de matérias políticas e econômicas.

Diversas teorias que interpretam o processo legislativo enfatizam a importância das comissões como entidades distintas, com funções legislativas específicas. A abordagem informacional, desenvolvida por Krehbiel (1991), ressalta a relevância da informação na redução da incerteza em relação às políticas públicas. De acordo com essa perspectiva, a permanência de legisladores em comissões específicas garantiria a presença de parlamentares especializados nas temáticas abordadas, resultando em uma composição formada por atores experientes nas pautas sob a jurisdição da comissão.

Por outro lado, Nascimento (2010) argumenta a partir da perspectiva distributivista, na qual atores políticos buscam promover suas agendas particulares em um ambiente de competição política. Nesse cenário, surge uma lógica de troca e cooperação como solução, na qual os atores se beneficiam mutuamente por meio de acordos. Esses acordos entre parlamentares visam trazer benefícios para suas bases eleitorais, com o intuito de garantir a reeleição. Sob essa ótica, as comissões parlamentares são percebidas como estratégias essenciais para a reeleição, sendo que os deputados selecionam comissões que possam direcionar políticas públicas de acordo com suas demandas eleitorais.

A abordagem partidária, representada por Cox e McCubbins (1993), considera os partidos políticos como instituições cruciais para a resolução de conflitos. Os líderes partidários desempenham um papel central no processo de indicação para comissões e no controle da agenda legislativa. As prerrogativas dos líderes são usadas estrategicamente para incluir proposições alinhadas aos interesses partidários na ordem do dia das atividades legislativas. Muller (2005) investigou os critérios de recrutamento adotados pelos partidos para as comissões da Câmara dos Deputados na 50ª legislatura. O padrão de recrutamento observado está ligado à coesão partidária, às conexões entre parlamentares e partidos, bem como à relação entre o parlamento e a estrutura partidária. A coesão partidária e a participação dos deputados em diretórios nacionais influenciam as indicações para comissões. Por exemplo, partidos como o PFL e o PT demonstraram maior coesão obtendo padrões de recrutamento para várias comissões. Além disso, Muller (2005) destaca a relação entre parlamento e organização partidária, medida pela participação dos deputados em diretórios nacionais. Esse vínculo motiva uma espécie de *incentivo seletivo* nas indicações dos partidos para comissões. Ao designar membros da direção para comissões, um partido pode reduzir a incerteza e aumentar o controle sobre o alcance das metas partidárias. Segundo o autor, “existe um padrão nítido na composição das comissões, a partir do qual os membros da direção nacional dos partidos são alocados” (MULLER, 2005, p. 387).

Dessa forma, as teorias abordadas proporcionam diferentes perspectivas sobre o

papel das comissões no processo legislativo, considerando fatores como especialização, distribuição de benefícios, influência partidária e estrutura organizacional.

## Composição da CSSF

A tabela abaixo apresenta a distribuição das vagas ao longo das diferentes legislaturas na Comissão de Seguridade Social e Família. Essa distribuição possibilita uma análise dos aspectos organizacionais e da relevância dessa comissão em termos de seu poder decisório dentro de sua área de atuação.

Legislatura	1ª sessão	2ª sessão	3ª sessão	4ª sessão
51ª	85	83	87	72
52ª	82	63	63	65
53ª	62	66	63	64
54ª	72	64	70	69
55ª	93	99	99	69

Tabela 1 - Número de vagas ocupadas por sessão legislativa na CSSF.

Fonte: Dados extraídos dos relatórios anuais da CSSF.

A Câmara dos Deputados realiza sessões legislativas que são divididas em ordinárias e extraordinárias. A sessão ordinária ocorre em dois períodos: do dia 2 de fevereiro até 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro. Por outro lado, as sessões extraordinárias são convocadas durante o recesso parlamentar ou em situações previstas na constituição, por meio da convocação do Congresso Nacional (RICD, art. 2º I, II). No início de cada ano legislativo, as vagas nas comissões permanentes são distribuídas entre os partidos e blocos parlamentares. Essa distribuição deve ser mantida durante toda a sessão legislativa. No entanto, a permanência de um parlamentar em uma comissão depende de seu interesse e da aprovação do líder ao qual ele está subordinado. É comum que um parlamentar seja designado para uma comissão no início dos trabalhos legislativos, mas depois possa se interessar por outra comissão que atenda a seus interesses, especialmente para influenciar em projetos específicos. Uma vez que alcance seus objetivos, o deputado poderá retornar à comissão de origem (DINIZ, 1998).

No caso da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), de acordo com o relatório anual de 2015, ela se tornou a terceira comissão em número de membros e volume de proposições, ficando atrás apenas da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e da Comissão de Finanças e Tributação (CFT). A distribuição das vagas ocupadas na CSSF entre 1999 e 2018 mostrou variações na composição em todas as legislaturas pesquisadas. Os dados revelam que, desde 1999, a CSSF teve uma participação significativa dos parlamentares, preenchendo 93 vagas entre titulares e suplentes na 55ª legislatura. De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, Art. 25,

§ 2º), nenhuma comissão pode ter mais de treze centésimos nem menos de três e meio centésimo do total de deputados, o que significa que o número de vagas não pode exceder a composição da Câmara. Isso implica que cada comissão deve ter entre 17 e 66 membros, entre titulares e suplentes.

Entretanto, devido ao comportamento político dos parlamentares, há uma propensão para que a quantidade varie entre uma reunião e outra, o que intensifica a rotatividade nas comissões legislativas da Câmara dos Deputados. É essencial ressaltar que a composição parlamentar da CSSF e das demais comissões permanentes da Câmara dos Deputados é renovada a cada sessão legislativa. Nesse contexto, o estudo realizado por Lima (2017) ilustrou o papel desempenhado pela CSSF durante a 52ª legislatura na Câmara dos Deputados e destacou a contribuição da comissão para o fortalecimento da estrutura instrucional da Casa. Segundo a autora, a comissão apresentou um número significativo de parlamentares que se mantiveram ao longo de toda a segunda sessão legislativa, mesmo quando a tendência era a redução do número de cadeiras.

<b>Ano</b>	<b>Deputados</b>	<b>Partido</b>
<b>2001</b>	Laura Carneiro	PFL
<b>2002</b>	rommel Feijó	PTB
<b>2003</b>	Ângela Guadagnin	PT
<b>2004</b>	Eduardo Paes	PSDB
<b>2005</b>	Benedito Dias	PP
<b>2006</b>	Simão Sessim	PP
<b>2007</b>	Tadeu Mudalen	DEM
<b>2008</b>	Jofran Frejat	PR
<b>2009</b>	Elcione Barbalho	PMDB
<b>2010</b>	Vieira Cunha	PDT
<b>2011</b>	Saraiva Cunha	PMDB
<b>2012</b>	Henrique Mandetta	DEM
<b>2013</b>	Drª Rosinha	PT
<b>2014</b>	Amauri Teixeira	PT
<b>2015</b>	Antônio Brito	PTB
<b>2016</b>	Conceição Sampaio	PP
<b>2017</b>	Hiran Gonçalves	PROG
<b>2018</b>	Juscelino Filho	DEM

Quadro 1 - Partidos que ocuparam a presidência da CSSF (2001 - 2018).

Fonte: Dados extraídos dos relatórios anuais da CSSF.

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), cada comissão é composta por um presidente e três vice-presidentes, com mandato fixo até a eleição de novos membros no próximo ano, sendo proibida a reeleição. A escolha para o



cargo de presidente é feita pelos líderes partidários, sujeita à aprovação dos membros do partido por meio de votação. No quadro apresentado acima, identificam-se os partidos e os parlamentares que ocuparam posições de presidentes durante o período de 2001 a 2018<sup>4</sup>.

Ao analisar os dados, é evidente que a ocupação dos cargos de presidente é predominantemente feita por partidos que fazem parte da base de apoio ao governo em cada contexto político. Por exemplo, nas 52<sup>a</sup> e 53<sup>a</sup> legislaturas, correspondentes aos mandatos de Lula, observa-se uma forte participação dos partidos que compunham a coalizão de apoio, como PT, PMDB, PP e PDT, os quais frequentemente controlavam os mandatos na comissão. Essa tendência de representação prevalece nos governos subsequentes. Em um estudo realizado por Figueiredo e Limongi (2009) sobre a Comissão Mista de Orçamento (CMO), foi constatada a ocupação de posições-chave por parte dos partidos da coalizão governista. Essa dominação é impulsionada por questões ideológicas e de interesse do governo, assegurando que os cargos de presidência sejam ocupados devido ao poder de agenda do Executivo. Figueiredo e Limongi apontam que a presidência da comissão e o cargo de relator geral do orçamento eram centralizados entre dois partidos políticos: PMDB e PFL. Esse controle indica um amplo acordo entre as maiores bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado, sustentado pelos principais parceiros da coalizão.

Da mesma forma, Pasquarelli (2011) sustenta que a posição do presidente em comissões permanentes é uma estratégia importante utilizada pelo governo para obter apoio político nessas instâncias. Durante o mandato de Lula, os partidos com maior representação na Câmara dos Deputados, como PT e PMDB, centralizam a ocupação da presidência em comissões relevantes. Os partidos da coalizão, em média, preencheram 71% das cadeiras entre 2003 e 2010, indicando que o Executivo conseguiu reunir uma maioria qualificada nas principais comissões da Câmara. Além disso, houve considerável apoio dos partidos na composição da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, com uma média de 64% das cadeiras ocupadas. Com base nessas informações, fica claro que o Executivo desempenha um papel central no processo legislativo. A centralização das atividades legislativas por meio de mecanismos como urgências, distribuição de pastas ministeriais, construção de maiorias nas Mesas Diretoras e ocupação de cargos-chave nas principais comissões do Congresso Nacional são recursos utilizados para evitar a atuação indisciplinada do legislativo.

---

4 Devido às dificuldades de obtenção de informações, não conseguimos dados referentes aos anos de 1999 e 2000.

	<b>Homens</b>	<b>%</b>	<b>Mulheres</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
<b>1999</b>	67	79,0	48	21,0	85
<b>2000</b>	69	83,0	14	17,0	83
<b>2001</b>	68	78,0	19	22,0	87
<b>2002</b>	57	79,0	15	21,0	72
<b>2003</b>	63	77,0	19	23,0	82
<b>2004</b>	51	81,0	12	19,0	63
<b>2005</b>	51	81,0	12	19,0	63
<b>2006</b>	53	82,0	12	18,0	65
<b>2007</b>	49	79,0	13	21,0	62
<b>2008</b>	53	80,0	13	20,0	66
<b>2009</b>	53	84,0	10	16,0	63
<b>2010</b>	54	84,0	10	16,0	64
<b>2011</b>	55	76,0	17	24,0	72
<b>2012</b>	48	75,0	16	25,0	64
<b>2013</b>	51	73,0	19	27,0	70
<b>2014</b>	52	75,0	17	25,0	69
<b>2015</b>	71	76,0	22	24,0	93
<b>2016</b>	76	77,0	23	23,0	99
<b>2017</b>	75	76,0	24	24,0	99
<b>2018</b>	53	77,0	16	23,0	69

Tabela 2 - Representação entre homens e mulheres na CSSF (1999-2018).

Fonte: Dados extraídos dos relatórios anuais da CSSF.

A composição da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) foi predominantemente marcada por parlamentares do sexo masculino, tanto na posição de presidente da comissão quanto entre os membros em geral, incluindo titulares e suplentes. Essa tendência de maioria masculina foi constatada em todas as legislaturas. Nesse contexto, um estudo realizado por Corrêa (2018) analisou a composição da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável sob a perspectiva de gênero. O estudo observou que a presença de homens e mulheres na comissão reflete a persistente de baixa representatividade feminina em espaços de deliberação. Todavia, é relevante mencionar que as regras regimentais da Câmara dos Deputados atribuem aos líderes partidários ferramentas institucionais capazes de decidir a organização interna da casa e o andamento de uma determinada política, bem como possuem forte influência sobre escolha de parlamentares para integrar as comissões (SANTOS, 2002).

No que tange à composição partidária entre os anos de 1999 e 2018 no âmbito da CSSF, realizamos um cálculo somando o número de vagas alocadas a cada partido na comissão. Em seguida, dividimos esse valor pela quantidade total de cadeiras ocupadas no início de cada sessão legislativa, permitindo obter uma média da composição partidária na comissão ao longo desse período.

<b>Plenário</b>	<b>51<sup>a</sup></b>	<b>52<sup>a</sup></b>	<b>53<sup>a</sup></b>	<b>54<sup>a</sup></b>	<b>55<sup>a</sup></b>
PSDB	19,0	12,0	12,5	10,0	10,5
PFL/DEM	21,0	15,0	8,4	8,4	4,9
PMDB	16,0	14,0	17,5	15,2	12,7
PT	12,0	18,0	16,0	17,0	13,5
PPB/PP	12,0	5,0	8,0	8,6	7,4
PTB	6,0	8,0	4,0	4,3	5,0
PDT	5,0	3,3	4,5	5,0	4,0
PSB	3,3	6,0	5,5	6,6	6,6
PCdoB	1,4	2,4	2,5	3,3	1,9
PV/PPS	0,80	5,2	5,8	5,0	3,5
PL	2,4	6,	-	-	-
PSC	-	-	1,4	3,3	2,5
PSCOL	-	-	0,6	0,6	1,0

Tabela 3 - Composição partidária na Câmara dos Deputados (1999-2018).

Fonte: Dados Câmara dos Deputados.

Os dados da tabela 3 sintetizam a representação partidária da 51<sup>a</sup> à 55<sup>a</sup> legislaturas na Câmara dos Deputados, que corresponde ao período entre o último mandato de Fernando Henrique Cardoso e o mandato de Michel Temer. De acordo com as regras de proporcionalidade do sistema partidário brasileiro, a composição dos partidos na Câmara dos Deputados deve obedecer às normas vigentes sobre proporcionalidade de cadeiras, em que os partidos de maior tamanho detêm o maior número de vagas, tanto em plenário como em comissões. Nota-se especialmente a tendência geral da composição partidária ao longo das cinco legislaturas, comparando-a com a distribuição de vagas nas comissões. Por exemplo, durante a 51<sup>a</sup> legislatura, o PSDB, o PFL e o PMDB, principais partidos da coalizão de governo, concentravam em média 54,0% das vagas no plenário. No entanto, quando esses partidos passaram a compor a oposição a partir do governo de Lula, observa-se uma variação no número de cadeiras ocupadas de uma legislatura para outra. Considerando as mudanças de posicionamento entre situação e oposição, nota-se uma variação semelhante entre os partidos de oposição. No entanto, o PT manteve uma presença constante, não reduzindo a quantidade de vagas em plenário a partir da 51<sup>a</sup> legislatura.

<b>Comissão</b>	<b>51<sup>a</sup></b>	<b>52<sup>a</sup></b>	<b>53<sup>a</sup></b>	<b>54<sup>a</sup></b>	<b>55<sup>a</sup></b>
PSDB	22,0	11,0	10,0	9,0	11,0
PFL/DEM	17,0	11,0	12,0	5,8	9,7
PMDB	13,0	14,0	21,2	16,0	9,8
PT	13,0	17,0	13,7	16,0	12,0
PPB/PP	5,8	10,0	9,4	6,5	5,6
PTB	8,7	11,0	5,0	5,0	6,7
PDT	3,4	4,0	4,7	5,8	5,6
PSB	5,5	6,0	3,5	6,5	4,0
PCdoB	1,4	3,0	1,7	4,3	2,5
PV/PPS	3,0	6,0	7,5	4,8	-
PL	5,1	3,0	-	-	-
PSC	-	-	0,80	2,5	2,5
PSCOL	-	1,0	-	-	2,0

Tabela 4 - Composição partidária da CSSF (1999-2018)

Fonte: Dados Câmara dos Deputados.

O número de parlamentares efetivos nas comissões permanentes é fixado no início dos trabalhos legislativos, levando em conta o quanto possível a distribuição proporcional dos partidos na Câmara<sup>5</sup>. Sendo assim, é relevante identificar se os critérios foram levados em consideração para verificar a representação dos partidos da coalizão e oposição na CSSF. Contudo, é importante entender o papel dessas categorias no contexto democrático. Figueiredo e Limongi (2009) destacam que coalizões são formadas para aquisição de maiorias no governo e seu funcionamento depende da capacidade dos partidos em coordenar os problemas de ação coletiva, uma vez que essas ações são canalizadas para o controle de postos que pautam a participação legislativa.

No que diz respeito a partido de oposição, entende-se como aqueles que se posicionam publicamente como oposição, seja durante as eleições desafiando o governo, seja se declarando como opositor ao governo na legislatura (TAROUÇO, 2012). Em relação à representação dos partidos na CSSF, os dados demonstram um comportamento que varia de acordo com o tamanho dos partidos da base do governo e oposição com maior bancada na Câmara dos Deputados. PSDB, PFL, PMDB e PT são partidos que concentram maiores representações em detrimento dos partidos pequenos.

Em relação à representação dos partidos na 52<sup>a</sup> legislatura referente ao primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, os partidos da coalizão sustentados por oito partidos obtiveram diferentes configurações nas distribuições de cadeiras na CSSF. Para Dutra (2016), a representação dos partidos nas comissões da Câmara dos Deputados atua de acordo com as regras regimentais de proporcionalidade. A autora analisou a composição

<sup>5</sup> RICD. Art. 25 §1º.

das comissões entre 1995 e 2010 e verificou que a porcentagem de cadeiras ocupadas pelos partidos cumpriu as normas partidárias, rejeitando suposições que sustentavam que as comissões atuavam de forma desproporcional.

Na perspectiva abordada pela autora, observou-se que o número de cadeiras ocupadas não ultrapassou 10% das vagas disponíveis nas comissões permanentes. Contrariando a suposição de que os partidos de maior expressão dominariam as comissões mais influentes, como a CCJC e a CFT, essa premissa não encontrou sustentação. Pelo contrário, constatou-se uma tendência dos partidos designados pelas regras a ocuparem posições na CCJC. Isso se deve à obrigatoriedade de direcionar os projetos de lei em trâmite na Casa para essa comissão, o que leva os partidos a não desperdiçarem a chance de engajar-se nessa arena crucial para promover suas agendas. Na CFT, os principais partidos, a exemplo do PMDB, PT e DEM, procuraram ampliar sua representatividade ao pleitearem um número maior de assentos (DUTRA, 2016).

No contexto da composição partidária na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) durante a 54ª legislatura, que corresponde ao primeiro mandato de Dilma Rousseff, observa-se uma configuração caracterizada pelo aumento no número de partidos que passaram a fazer parte da comissão. Os principais partidos da coalizão governista, representados pelo PT, PMDB, PSD e PSB, mantiveram-se dentro do limite estipulado para o número de cadeiras, não ultrapassando essa quantidade conforme determinado pelo regimento. Ao mesmo tempo, os partidos de oposição, liderados pelo PSDB e DEM, experimentaram uma redução no número de vagas quando comparado com a distribuição de assentos em legislaturas anteriores. Esse comportamento revela um aspecto significativo que pode ser elucidado pela estrutura de apoio na Câmara dos Deputados durante o governo de Dilma Rousseff, o que acabou repercutindo nas composições das comissões.

Em relação aos partidos que compuseram a Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) no período de 2015 a 2018, abrangendo o último mandato de Dilma Rousseff (PT) e o início do governo de Temer (MDB), observam-se padrões de representação distintos em comparação com legislaturas anteriores. No início da 55ª legislatura, a base de apoio composta por PT, MDB<sup>6</sup>, PSD, PR, PP, PDT, PCdoB, PRB e PROS, que anteriormente sustentava o governo, passou por uma transformação devido ao processo de impeachment<sup>7</sup> da presidenta Dilma, fazendo com que alguns desses partidos se tornassem a principal força de oposição ao governo Temer. Essa nova oposição passou a ser majoritariamente representada por quatro partidos: PT, PDT, PCdoB e PSOL, os quais moldaram as interações legislativas durante o novo governo.

No contexto da composição partidária na CSSF, os principais partidos da nova

---

6 O Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB alterou a sigla do partido para Movimento Democrático Brasileiro – MDB.

7 Processo de impeachment de Dilma Rousseff teve início em 2 de dezembro de 2015 com duração de 273 dias, sendo encerrado em 31 de agosto de 2016, resultando na cassação do mandato, porém sem perda dos direitos políticos da presidenta.

coalizão governista, incluindo MDB, PSDB, DEM, PSD e PP, ocuparam uma porcentagem menor de cadeiras do que a média que lhes era alocada. No entanto, vale ressaltar que DEM e PDT conseguiram superar essa média, obtendo 5,1% e 2,0% a mais das vagas, respectivamente. Analisando os dados, percebe-se que o MDB obteve, em média, 10,0% das cadeiras, enquanto sua proporção ideal seria de 12,7% de acordo com a distribuição esperada. Quanto aos partidos de oposição, apenas PDT e PSOL conseguiram uma porcentagem superior de cadeiras na CSSF, ao passo que o PT manteve uma média de 12%, ocupando um percentual menor do que lhe caberia.

Dessa forma, os dados indicam um comportamento pautado pelas regras do sistema político. Os partidos situacionistas não desfrutaram de vantagens significativas na alocação de cadeiras na comissão em detrimento da oposição. Isso evidencia que, embora a oposição fosse numericamente minoritária, conseguiu obter representatividade nas decisões da comissão de acordo com as regras vigentes.

Portanto, no que se refere ao perfil de representação da comissão, observa-se que a composição da CSSF segue as regras estruturadas pelo regimento interno, seguindo as orientações acordadas entre os partidos que fizeram parte da coalizão e da oposição ao governo em diferentes contextos. Desse modo, a partir dessas análises, comprova-se que a instância decisória se destaca pela sua importância legislativa, ocupando um espaço fundamental para o andamento dos trabalhos e a representação dos principais partidos na Câmara dos Deputados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As comissões desempenham um papel fundamental ao descentralizar as atividades legislativas, atuando como espaços deliberativos apropriados para discutir de forma minuciosa as matérias encaminhadas à arena legislativa. Com essa estrutura institucional, as comissões dinamizam o processo decisório, permitindo o debate político e o eficiente desempenho dos parlamentares. Por essa razão, a realização de pesquisas com enfoque analítico nas comissões se torna imprescindível para a compreensão das decisões internas, das interações entre os atores envolvidos e, sobretudo, para a compreensão do funcionamento das regras dentro do contexto decisório.

No que tange ao processo decisório, o início da tramitação das proposições abrange apresentação, admissibilidade e distribuição das matérias às comissões. Ao ser recebida pela Mesa Diretora, toda proposta legislativa deve passar por alguns procedimentos necessários, dispostos no Regimento Interno, como distribuição aos deputados, líderes e comissões para o início dos debates legislativos. Esses órgãos técnicos e deliberativos são organizados em permanentes e temporários com competências específicas, exercendo de forma sistemática seu papel na arena decisória. No que diz respeito às comissões permanentes, estas exercem a função deliberativa plena, por meio do poder conclusivo

dispondo de prerrogativas para aprovar matérias sem a necessidade de deliberação no plenário. As comissões temporárias são criadas em casos especiais, sendo excluídas ao final da tramitação do projeto de lei.

Em relação à composição interna da CSSF, a partir da apresentação dos dados foi possível observar a distribuição das vagas para o cargo de presidente da comissão, número de cadeiras ocupadas, distribuição entre gênero e a representação geral dos partidos. Em termos de dimensão interna da comissão, notou-se que a comissão possui uma quantidade significativa de membros, sendo, portanto, considerada a terceira maior comissão da Câmara dos Deputados em comparação com as demais instâncias decisórias da Casa. No que se refere ao Presidente da comissão, constatou-se que em todos os governos os partidos da coalizão obtiveram maior número de cadeiras, sendo possível inferir que, ao assumir posto de presidente nas comissões permanentes, os partidos contabilizam estratégia de apoio político em momentos decisivos para o governo. Outro ponto importante diz respeito à distribuição entre homens e mulheres no âmbito da comissão: os dados sinalizam que a composição da CSSF segue o padrão da Câmara, isto é, marcada pela predominância dos parlamentares do sexo masculino em todas as legislaturas.

No que diz respeito à representação dos partidos por cadeiras, mostramos que houve, em todos os períodos, variações na distribuição de cadeiras, ou seja, tanto os partidos da coalizão como da oposição ocuparam de forma desproporcional o número de vagas das quais teriam direitos de ocupar. Além disso, constatamos que o tamanho da coalizão de apoio teve um importante papel na dinâmica decisória, sinalizando para força dos partidos no cenário político.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Congresso Nacional, Câmara dos Deputados. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**: Aprovado pela Resolução nº 17, de 1989, alterado até a Resolução nº 20, de, 2016 – 18 ed, Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.

CARNEIRO, André Correa de Sá. Legislação Simbólica e poder de apreciação conclusiva no Congresso Nacional. *In*: **Para além das urnas**: Reflexões sobre a Câmara dos deputados (Org.) Jairo Nicolau e Ricardo Braga. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. **O sistema de comissões permanentes da Câmara dos Deputados**: Análise de sua composição e atuação na 54ª legislatura. 2018, 333 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

CORREA, Caroline Pimentel. A composição Sociopolítica do Legislativo Brasileiro: Uma análise da comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (2004-2015). Sociologia. **Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**. 2018.

COX, Gary W.; McCUBBINS, Mathew. **Legislative Leviathan**. Party Government in the House. 2ª Edição, Universidade da Califórnia, San Diego, 1993.

CRUZ, Marcia Rodrigues. As alterações do Legislativo nos projetos de lei do Executivo e o papel dos relatores neste processo. *In: Para além das urnas: Reflexões sobre a Câmara dos deputados*. Org. Jairo Nicolau e Ricardo Braga. Brasília, 2011.

CRUZ, Marcia Rodrigues. **Legislativo transformador?** As modificações do legislativo nos projetos de lei do Executivo. 2009. 120 f. Dissertação (Mestrado Ciência Política), IUPERJ/ Brasília, 2009.

DINIZ, Simone. **As propostas de legislação trabalhistas e sindical e o processo legislativo no Pós-Constituinte 1989/1998**. 1998. 95 f. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Campinas, Campinas, SP, 1998.

DUTRA, Ana Beatriz Bexiga. **Composição Partidária das Comissões da Câmara dos Deputados dos primeiros seis meses do governo Lula**. Trabalho apresentado no VI Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política/USP, São Paulo, 2016.

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

\_\_\_\_\_. **Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação Institucional**, 2012.

\_\_\_\_\_. Poder de agenda e políticas substantivas. *In: Magna Inácio e Lucio Rennó (org). Legislativo Brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

KREHBIEL, Keith. **Information and Legislative Organization**. The University of Michigan Press, 1991.

LIMA, Nara Lúcia. **Comissão de Seguridade Social e Família da câmara dos Deputados na 52ª legislatura**: Análise da atividade legislativa de acordo com as vertentes distributivistas e informacional. 2007. 39 f. Monografia (Especialização) Centro de formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor) da Câmara dos Deputados, Brasília, 2007.

LYRA, C. **A dinâmica das mudanças processadas na condução das atividades da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia entre 1997 e 2014**. Encontro ABCP – Ciência Política e a Política: Memória e Futuro, X 2016, Belo Horizonte (Anais), Belo Horizonte: ABCP, 2016. p. 1 – 21.

MULLER, Gustavo. Comissões e Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: Um estudo sobre os padrões partidários de Recrutamento para as Comissões Parlamentares. **DADOS, Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, 2005.

\_\_\_\_\_. Representação política: Neoinstitucionalismo em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 2009.

NASCIMENTO, Emerson Oliveira. Os modelos da organização legislativa: Distributivo, informacional e partidário. **Revista Política Hoje**, vol. 19, n. 2, 2010.

PASQUARELLI, Bruno Vicente L. **Formações de coalizões, apoio legislativo e atuação partidária no presidencialismo brasileiro**. 2011. 139 f. Dissertação (Mestrado Ciência Política). Centro de Educação Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2011.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. **Uma teoria da preponderância do poder Executivo**. O sistema de comissões no legislativo brasileiro. RBCS Vol 15 nº 43, 2000.



SANTOS, Fabiano. Partidos políticos e comissões no presidencialismo de coalização. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, 2002.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. Teoria informacional e seleção de relatores na Câmara dos Deputados. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 48, nº- 4, pp. 693 a 735, 2005.

TAROUCO, Gabriela da Silva. Partidos de oposição nos Estados: O ambiente da competição na arena eleitoral. **Caderno CRH**, Salvador, 2012.

VIEIRA, Fernando Sabóia. Poderes e atribuições do presidente da câmara dos deputados no processo decisório legislativo. *In: Para além das urnas: Reflexões sobre a Câmara dos deputados*. Org. Jairo Nicolau e Ricardo Braga. Brasília, 2011.