

Diferentes, mas iguais? Padrões de disciplina partidária na Câmara e no Senado

Natália Maria Leitão de Melo (UFPE)

Mariana Batista (UFPE)

Resumo: *A agenda de pesquisa da Ciência Política brasileira vem elegendo como programa privilegiado os estudos sobre o Legislativo. Todavia, o foco centra-se quase que exclusivamente na Câmara dos Deputados, sendo ainda incipientes os estudos que tenham a preocupação de integrar o Senado à análise. Tal análise comparada contribui para um maior entendimento da disciplina partidária no Brasil por cobrir as duas casas legislativas, que possuem regras e historicamente apresentam composições partidárias diferentes. Tendo isto em mente, o objetivo do presente trabalho é analisar a disciplina partidária nas duas casas legislativas. Os resultados alcançados indicam uma tendência de similaridade nos níveis de disciplina partidária para a Câmara e o Senado, apesar dos diferentes incentivos eleitorais e desenhos institucionais internos. Também é relevante ressaltar o impacto significativo da inclusão do fenômeno da “ausência de registro de voto” no cálculo da disciplina partidária, indicando a importância da estratégia do “não-voto” como forma de contrariar a indicação do partido sem expor sua posição diretamente.*

Palavras-chave: *Disciplina Partidária, Câmara dos Deputados, Senado Federal.*

Abstract: *The research agenda of the Brazilian Political Science has been chosen as a privileged topic the legislative studies. However, the studies focus almost exclusively in the House of Representatives: there are few studies trying to integrate the Senate to analysis. Such comparative analysis contributes to a better understanding of party discipline in Brazil because it covers both legislative houses, which have different rules and party compositions. With this in mind, the aim of this article is to analyze the party discipline in both legislative houses. The results indicate a trend of similarity in levels of party discipline in the House and Senate, despite the different electoral incentives and internal institutional designs. It is also important to point out the significant impact of including the phenomenon of “absence of vote record” in*

calculation of party discipline, indicating the importance of the strategy of "non-vote" as a way to thwart the party indication without exposing their position directly.

Key-Words: *Party Discipline, House of Representatives, Federal Senate.*

Introdução

A agenda de pesquisa da Ciência Política brasileira vem elegendo como programa privilegiado os estudos sobre o Legislativo. Temas como as causas do comportamento parlamentar, as relações Executivo/Legislativo e a disciplina partidária dominam o debate. Todavia, para responder a essas questões o foco centra-se quase que exclusivamente na Câmara dos Deputados, sendo ainda incipientes estudos que tenham a preocupação de integrar o Senado Federal à análise.

Essa incorporação se mostra importante devido ao fato de que no Brasil as duas Casas legislativas possuem poderes similares e atribuições de grande relevância para o processo legislativo. Ambas acumulam a legitimação do voto popular, prerrogativas constitucionais próximas da equivalência e participam da engrenagem de produção de leis, caracterizando o Brasil como um país de forte bicameralismo (LLANOS e SANCHEZ, 2006; NEIVA, 2004).

Entretanto, a aproximação em legitimidade, poderes e atribuições entre as duas Casas não faz com que o diagnóstico traçado para a Câmara dos Deputados possa ser diretamente aplicado ao Senado. Cada Casa tem suas especificidades, como o fato de representarem diferentes bases eleitorais: o Senado, ligado a um caráter federativo forte, representa

igualmente as unidades subnacionais, tendo seus integrantes eleitos com base no critério majoritário. Já a Câmara, ligada à representação dos cidadãos, tem seus integrantes eleitos através do sistema proporcional, de acordo com a população de cada Estado e do Distrito Federal. Somam-se a isso as variáveis institucionais-endógenas, como o tamanho da Casa, os requisitos para eleição, a duração do mandato, o regimento interno, dentre outras (LLANOS e SANCHEZ, 2006).

Diante desses elementos de semelhança e diferença, o objetivo deste trabalho é analisar, sob uma perspectiva comparada, a Câmara e o Senado em um dos aspectos de maior centralidade na agenda de pesquisa brasileira: a disciplina partidária. Em que medida os legisladores – deputados e senadores – votam de acordo com a indicação do seu partido? Em que medida os níveis de disciplina partidária encontrados na Câmara dos Deputados podem ser observados no Senado Federal? Assim, o presente estudo compara os padrões de disciplina na Câmara e no Senado a partir de temas como o padrão de relacionamento com o poder Executivo, o comportamento dos deputados e senadores em votações nominais de matérias de diferentes tipos e relevância e o papel das lideranças partidárias. Analisamos ainda o impacto da inclusão do fenômeno da “ausência de registro de voto” no cálculo da disciplina partidária, indicando a importância da estratégia do “não-voto” como forma de contrariar a indicação do partido sem expor sua posição diretamente.

Para tanto, o presente trabalho se organiza da seguinte forma: na próxima seção discutem-se as principais diferenças entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal em termos de variáveis endógenas e exógenas às Casas, focando nos elementos da organização interna e, principalmente, nos poderes dos líderes partidários. Na segunda seção,

analisa-se o padrão de relação entre o Executivo e a Câmara e o Senado, em termos principalmente de matérias apresentadas e aprovadas e tempo de tramitação. Em seguida, discutem-se os resultados alcançados no que se refere aos padrões de disciplina partidária na Câmara e no Senado. Por fim, apresentamos as conclusões do trabalho.

1. Câmara e Senado: semelhanças e diferenças em um Legislativo Bicameral

A conclusão do processo de redemocratização do sistema político brasileiro fez surgir um renovado interesse nas instituições políticas inauguradas com a Constituição de 1988. Notadamente, o foco incide de maneira privilegiada sobre a relação entre os poderes Executivo e Legislativo e seus impactos sobre a governabilidade do sistema. No centro desse programa de pesquisa, consolidam-se os estudos sobre o Legislativo brasileiro, multiplicando o conhecimento sobre o que já foi chamado de “terra incógnita” (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001).

Contudo, apesar da expressiva consolidação de tal agenda de pesquisa, uma lacuna se mostra premente: o Senado Federal. Isto porque, apesar de o Legislativo brasileiro ter duas Casas, os estudos focam quase que exclusivamente na Câmara dos Deputados, sendo incipientes trabalhos que incluam o Senado na análise. Esse fato gera um questionamento imediato: as conclusões alcançadas a partir de estudos com foco na Câmara dos Deputados podem ser generalizadas como representando o Legislativo brasileiro? De forma mais específica, os diagnósticos efetuados para a Câmara são diretamente aplicáveis ao Senado?

Para responder tais questionamentos, é importante analisar as semelhanças e especificidades de cada casa. Primeiramente, podem ser ressaltadas as diferentes bases eleitorais que representam os deputados e os senadores. A Câmara compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema proporcional, em cada Estado e no Distrito Federal. Já o Senado compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário. Cada Estado e o Distrito Federal elegem três senadores, e a representação será renovada de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços. Adicionalmente, o tempo de mandato é expressivamente diferente, sendo de quatro anos para os deputados e de oito para os senadores (Constituição Federal, 2008).

Com relação às atribuições das Casas legislativas, existem importantes competências privativas a cada Casa. À Câmara dos Deputados compete o privilégio de ser a Casa iniciadora do processo legislativo (com exceção de projetos de autoria do Senado). Ou seja, projeto de autoria dos próprios deputados, do Executivo (incluindo as medidas provisórias), do Judiciário e da iniciativa popular iniciam-se na Câmara dos Deputados. Adicionalmente, é de competência exclusiva da Câmara, autorizar a instauração de processos contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado; proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa e eleger membros do Conselho da República (Constituição Federal, 2008).

Já o Senado constitui-se na casa revisora (com exceção de projetos de sua própria autoria). Apesar disso, esta Casa possui importantes competências de caráter exclusivo como: processar e julgar o

Presidente e o Vice-Presidente da República, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade; aprovar após arguição pública, a escolha de: magistrados; ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República; governador de Território; presidente e diretores do Banco Central; Procurador-Geral da República; diretores de agências reguladoras; chefes de missão diplomática de caráter permanente e titulares de outros cargos que a lei determinar. O Senado também possui importante exclusividade em determinados assuntos de natureza econômica, como: autorizar operações externas de natureza financeira, impor limites para o montante da dívida consolidada, operações de crédito externo e interno, dívida mobiliária e avaliar o sistema tributário nacional. O Senado possui ainda a competência privativa para suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal; aprovar a exoneração de ofício do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato e eleger membros do Conselho da República (Constituição Federal, 2008).

Dito isto, nota-se que as duas Casas legislativas, cada uma com suas especificidades, são legitimadas pelo voto popular e têm forte presença no processo de formulação de leis. As diferentes bases eleitorais caracterizam o bicameralismo brasileiro como incongruente, já que as Casas representam interesses diferentes, (LIJPHART, 2003)¹. Já com

¹ Segundo Lijphart (2003) os Legislativos bicamerais podem ser classificados de acordo com dois critérios: o primeiro critério é a *incongruência* entre as duas Casas, que indica

relação aos poderes de cada Casa, optamos, para efeitos da análise aqui empreendida, por classificar o bicameralismo brasileiro como simétrico (LIJPHART, 2003), tendo em vista que mesmo levando-se em consideração uma maior relevância da Câmara por ser, na maioria dos casos, a Casa iniciadora, o Senado possui competências privativas em áreas de grande relevância, como a aprovação de autoridades e de endividamento público. Desta forma, o sistema brasileiro pode ser considerado como de forte bicameralismo (LLANOS e SANCHEZ, 2006; NEIVA, 2004).

Somam-se a isto diferenças como o tamanho da Casa, já que o Senado é composto por 81 parlamentares e a Câmara por 513, e também a distribuição de poderes no seu interior, de acordo com os respectivos regimentos internos. Assim, considerando tais elementos de diferença entre as Casas e também a importância do papel desempenhado por cada uma delas no processo legislativo, conclui-se que estudos que incorporem efetivamente o Senado à análise são fundamentais para a compreensão da dinâmica legislativa e também da sua relação com os demais atores, principalmente com o poder Executivo.

Tendo isto em mente, busca-se aqui contribuir para tal debate, analisando a disciplina partidária sob uma perspectiva comparada Câmara-Senado. Muito se discute na literatura acerca da capacidade dos partidos de conduzir suas bancadas para um comportamento previsível. O efeito centrífugo das regras eleitorais e da forma de governo seria

que Câmara e Senado têm seus representantes eleitos de acordo com métodos diferentes, resultando na composição diferenciada das Casas. O segundo critério refere-se à *simetria* entre as Casas Legislativas e indica que as estas “dispõem de poderes constitucionais iguais, ou apenas moderadamente desiguais, e de legitimidade democrática” (LIJPHART, 2003: 235). Quando o bicameralismo é assimétrico as duas Casas são extremamente desiguais nos critérios da igualdade de poderes e de legitimidade democrática.

suficiente para resultar num Legislativo caótico e imprevisível? Os partidos são capazes de ordenar o comportamento dos parlamentares no plenário?

Anteriormente discutimos algumas características das Duas Casas Legislativas que indicam uma diferença em suas bases e incentivos eleitorais. Tais variáveis exógenas se mostram como fundamentais no debate para explicação da (in)disciplina partidária e apontam para diferentes contextos no Senado e na Câmara. Contudo, focaremos aqui no desenho institucional endógeno das Casas Legislativas, principalmente no papel desempenhado pelos líderes partidários, a exemplo do programa de pesquisa que aponta as características internas do Legislativo e sua interação com o Poder Executivo como fundamentais para explicar o fenômeno da disciplina partidária no Brasil.

Dito isto, pode-se ressaltar dois elementos apontados como fundamentais para o debate sobre a disciplina partidária no Brasil: os poderes e recursos do Presidente e as instâncias centralizadoras e de concentração de poder no âmbito do Legislativo (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001). Nos estudos sobre a Câmara, essa distribuição de poderes e recursos entre os atores seria capaz de garantir que as preferências do Executivo fossem atendidas, assim como incentivariam o comportamento partidário dos congressistas (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001; PEREIRA e MUELLER, 2003).

Com relação aos poderes do presidente, duas instâncias são essenciais: primeiro, os poderes constitucionais do presidente para legislar, notadamente os seus poderes de agenda, como os pedidos de urgência e também as medidas provisórias, que proporcionam a prerrogativa de intervenção direta na ordem dos trabalhos legislativos e a capacidade de legislar sem a anuência do poder Legislativo; segundo, a

centralização da distribuição de recursos políticos e financeiros pelo Executivo como, por exemplo, a execução orçamentária (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001; PEREIRA e MUELLER, 2003).

Já a centralização e a concentração de poderes no âmbito do próprio Legislativo teriam o efeito de diminuir os custos de transação associados ao processo de produção de leis. Neste sentido, a delegação é vista como estratégia de manutenção e fortalecimento dos parlamentares frente a um Executivo forte (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001). São três as instâncias principais elencadas pela literatura especializada de concentração de poder no Legislativo: a mesa diretora, os líderes partidários e o colégio de líderes.

Na Câmara e no Senado, as mesas diretoras desempenham papéis bastante semelhantes. Em ambas, os membros são eleitos para mandato de dois anos, vedada a reeleição para o período imediatamente subsequente, buscando ainda a representação proporcional dos partidos e blocos parlamentares que participam da Casa (Câmara dos Deputados, 2000; Senado Federal, 2007). As mesas diretoras são responsáveis por dirigir os trabalhos legislativos, exercendo o poder de agenda no processo de formulação de leis. Seu presidente tem as importantes prerrogativas de determinar a ordem do dia, distribuir matérias às comissões, desempatar votações e interpretar o regimento (MIRANDA, 2008).

O Colégio de Líderes tem previsão formal apenas na Câmara dos Deputados, não existindo tal agregação instituída dos líderes partidários no Senado. Na Câmara, o Colégio é ouvido no momento da composição da agenda e também se constitui numa instância de decisões acordadas pelos líderes, em nome de suas bancadas. O Colégio de Líderes é ressaltado ainda pela literatura com uma instância de interlocução privilegiada com o Executivo.

Por fim, os líderes partidários. Eles são fundamentais para compreender a disciplina partidária no Brasil. A concentração de poderes em suas mãos é vista como um mecanismo para diminuir os custos de transação associados ao processo legislativo, de forma que a delegação constitui-se numa estratégia de manutenção e fortalecimento dos partidos. Nas palavras de Miranda (2008):

“Junto com as prerrogativas constitucionais do Poder Executivo, delegadas em 1988, as prerrogativas das lideranças configuram, no Brasil, as condições institucionais que possibilitam a centralização do processo decisório, a que se atribui a disciplina partidária e o sucesso e dominância do Executivo na produção legislativa, especialmente se o quadro é comparado ao que vigorou no período de 1945 a 1964” (MIRANDA, 2008, p. 61).

Como pode ser visto, a concentração de poderes nas mãos dos líderes partidários assume importante papel de variável explicativa do fenômeno da disciplina partidária no Brasil. Contudo, os trabalhos na área quase que exclusivamente focam apenas nas prerrogativas institucionais desfrutadas pelos líderes partidários na Câmara dos Deputados, não averiguando a existência e funcionalidade de tais prerrogativas no Senado Federal². Tendo isto em mente, nos detemos agora a comparar as prerrogativas institucionais dos líderes nas duas Casas legislativas, tendo em vista a sua importância para o esquema explicativo.

Ressaltam-se três tipos principais de prerrogativas que podem ser usufruídas pelos líderes partidários: as que permitem alocar ocupantes de cargos de destaque no interior da máquina legislativa, a de influenciar privilegiadamente o conteúdo e o ritmo da agenda legislativa e a de intermediarem o acesso dos parlamentares a recursos que podem ser

² Com exceção do trabalho acima referido de Miranda (2008).

utilizados em suas bases eleitorais, ou ainda, no caso brasileiro, atravessarem demandas ao Poder Executivo (Carey, 2006). No quadro abaixo podemos ver a disposição de tais prerrogativas na Câmara e no Senado.

A uma primeira vista, podemos destacar que os líderes partidários na Câmara possuem mais prerrogativas institucionais do que os líderes no Senado. Contudo, uma discussão de seus principais pontos é necessária.

Uma das principais prerrogativas a serem destacadas é a de indicar os membros de comissões permanentes e temporárias, tendo em vista que esse é um dos mais relevantes poderes delegados às lideranças partidárias (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001). O argumento não se segue do fato em si de indicar tais membros, tendo em vista que os parlamentares têm tal direito seguindo o princípio da proporcionalidade. Contudo, essa prerrogativa se mostra relevante a partir do momento em que o líder pode premiar ou punir determinado parlamentar ao indicá-lo para uma comissão mais ou menos central para o processo legislativo. Inicialmente, podemos notar que esta prerrogativa é bastante similar na Câmara e no Senado. Contudo, Pearson (2006) e Miranda (2008) apontam para o fato de que o número de cargos à disposição dos parlamentares em cada Casa tem impacto direto sobre o valor de tal prerrogativa dos líderes partidários. Isto porque quando a oferta é maior,

Quadro 1
Prerrogativas Institucionais dos Líderes Partidários na Câmara e no Senado

Câmara dos Deputados	Senado Federal
Alocação de Cargos	
Indicar membros de comissões permanentes, temporárias, ouvidoria parlamentar e conselho de ética.	Indicar membros de comissões permanentes, temporárias; indica uma lista para o conselho de ética que é submetida à eleição no plenário.
Escolha de seus vice-líderes	Escolha de seus vice-líderes
Influência sobre a Agenda Legislativa	
<p>Participar na definição da agenda pela mesa diretora</p> <p>Encaminhar sua bancada oficialmente</p> <p>Incluir proposição que trata de relevante e inadiável interesse nacional (urgência urgentíssima) e incluir proposição pelo instituto da urgência</p> <p>Adiar discussão e votação de proposição por até 10 sessões</p> <p>Adiar discussão e votação de proposição em tramitação urgente</p> <p>Destacar parte de proposição, emenda e subemenda, etc. para votação em separado ou para tornar emenda projeto autônomo</p> <p>Dispensar discussão de proposição com pareceres favoráveis</p> <p>Encerrar discussão</p> <p>Submeter matéria à votação nominal</p> <p>Submeter matéria à votação nominal antes do decurso de 1 hora da última</p> <p>Submeter matéria à votação secreta</p> <p>Submeter matéria não-emendada, no 2º turno, à votação</p> <p>Convocar sessão secreta</p> <p>Convocar sessão solene</p> <p>Criar comissão especial</p> <p>Utilizar-se da palavra para encaminhar votação de requerimento de urgência</p> <p>Utilizar-se da palavra para encaminhar votação de proposições</p> <p>Utilizar-se da palavra para fazer comunicações de interesse do país</p> <p>Utilizar-se da palavra para encaminhar votação de projeto por partes</p>	<p>Participar na definição da agenda pela mesa diretora</p> <p>Vota antes para fazer conhecer o seu voto</p> <p>Incluir matéria que envolva perigo para segurança nacional ou providência para atender calamidade pública</p> <p>Incluir matéria dentro de duas sessões ordinárias</p> <p>Incluir matéria pendente de parecer, dentro de cinco sessões ordinárias após a apresentação do requerimento</p> <p>Dispensar discussão de proposição com pareceres favoráveis</p> <p>Autorizar missão externa ou no país, ou de representação da casa, de senador, se houver ônus</p> <p>Utilizar-se da palavra para discutir proposição</p> <p>Utilizar-se da palavra para fazer comunicações de interesse partidário</p>
Intermediação de Acesso a Recursos	
Indica membros das comissões mistas de orçamento	Indica membros das comissões mistas de orçamento

Fonte: Miranda (2008); Câmara dos Deputados (2000); Senado Federal (2007).

o bem passa a ser menos valorizado. Podemos notar esse fato na análise do caso brasileiro por Miranda (2008):

“Considerando apenas o número de titularidades nas comissões permanentes das duas Casas e do Congresso, ficam à disposição de cada deputado e cada senador, que não integre os cargos não-acumuláveis, 1,3 e 4,8 cargos respectivamente. Assim, para a maximização dos interesses em torno de cargos, a dependência de um parlamentar comum - aquele que não tem perfil para ocupar os cargos de maior destaque - da discricionariedade dos líderes é quase três vezes maior na Câmara em relação ao Senado” (MIRANDA, 2008 p. 72).

Dito isto, uma conclusão é a de que, com relação à alocação de cargos no interior do Legislativo, os líderes no Senado são mais fracos do que os líderes na Câmara dos Deputados. Isto porque, mesmo notando que na Câmara há mais cargos, há também mais deputados competindo e, conseqüentemente, dependentes da indicação de seus líderes, o que ocorre em menor grau no Senado.

Tal conclusão também pode ser alcançada com relação à capacidade de influência sobre a agenda legislativa. Isto porque, além de não contar com um Colégio de Líderes, os líderes do Senado também têm menos poderes quando comparados aos líderes na Câmara. Isto pode ser evidenciado, principalmente, nas questões em que os líderes podem representar o número de parlamentares de sua bancada para definições de cunho procedimental. No Senado, os líderes têm algumas prerrogativas não desfrutadas pelos seus pares na Câmara, como incluir matérias em sessões ordinárias. Contudo, na Câmara, os líderes têm as prerrogativas de adiar as discussões, destacar proposições, submeter matérias à votação nominal ou secreta e também utilizar-se da palavra em mais momentos³.

³ Outro diferencial do Senado com relação à Câmara é o fato de que a orientação da bancada pelo líder partidário, elemento fundamental para a disciplina partidária, não é

Sobre isto, Miranda (2008) afirma que os senadores vistos individualmente têm mais autonomia para influenciar a ordem e o ritmo dos trabalhos legislativos.

Por fim, seguindo Miranda (2008), apontamos a prerrogativa de indicar os membros das comissões mistas de orçamento como forma dos líderes partidários coordenarem a distribuição de recursos que podem ser direcionados para o eleitorado de determinado parlamentar, prerrogativa disponível para os líderes em ambas as casas⁴.

A conclusão a que podemos chegar com a análise das prerrogativas institucionais dos líderes partidários é que os líderes têm sim mecanismos disponíveis para punir ou recompensar os parlamentares de sua bancada. Contudo, tais mecanismos são mais presentes na Câmara do que no Senado. Sendo assim, um questionamento é premente: qual é o impacto de tal diferença para a disciplina partidária apresentada nas duas Casas? Tendo em vista que os poderes dos líderes são uma variável fundamental para explicar a disciplina partidária, o padrão de disciplina no Senado teria uma tendência a ser inferior ao apresentado na Câmara?

Apresentamos aqui uma série de características institucionais, endógenas e exógenas, que diferenciam a Câmara dos Deputados do Senado Federal e nos questionamos se tais diferenças, principalmente as relacionadas aos poderes dos líderes partidários, podem ser associadas a níveis diferenciados de disciplina partidária nas duas Casas. Na seção seguinte apresentamos o padrão da produção legislativa da Câmara e do

regimentalmente prevista no Senado como o é na Câmara. Em substituição, no Senado, o líder tem a prerrogativa de votar primeiro para fazer conhecer o seu voto (Senado Federal, 2007). Adicionalmente, nota-se que o líder tem a possibilidade de orientar sua bancada através de discursos.

⁴ Notamos que há outras maneiras de os parlamentares negociarem recursos para suas bases eleitorais. Contudo, focamos aqui apenas nas prerrogativas regimentais dos líderes partidários.

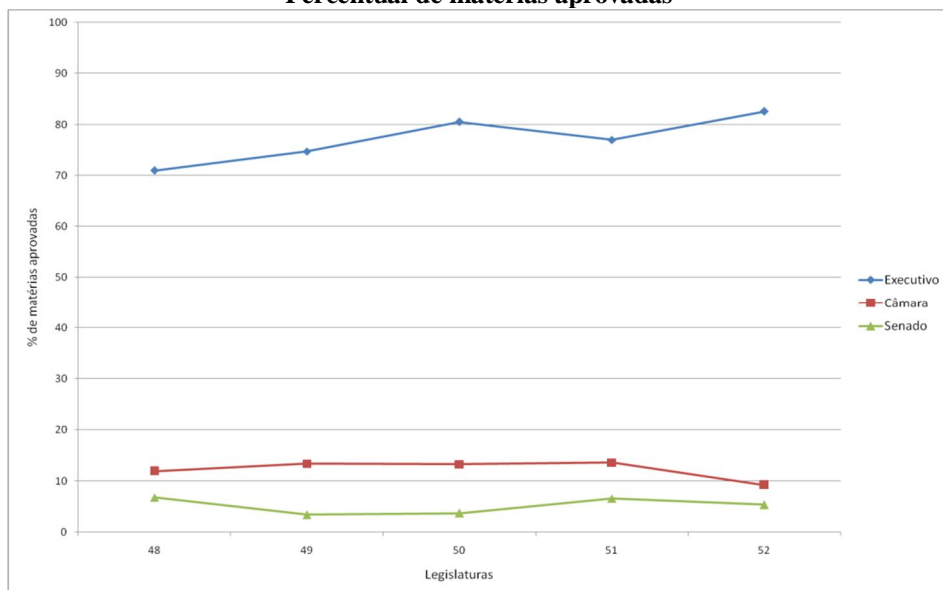
Senado e analisamos também o relacionamento das duas Casas com o Poder Executivo. Quem propõe, quem aprova e em quanto tempo? Será que o sucesso legislativo do Executivo na Câmara dos Deputados é replicado no Senado Federal? Tais questionamentos orientam a análise a seguir.

2. Padrão de produção legislativa e interação Executivo-Legislativo

O objetivo nesta seção é analisar o padrão de relação entre o Executivo e a Câmara e o Senado em termos principalmente de matérias apresentadas e aprovadas e tempo de tramitação. Como apontado pela literatura, podemos perceber que há uma preponderância do poder Executivo na produção Legislativa: o Executivo aprova mais e em menos tempo.

O gráfico abaixo apresenta a preponderância do poder Executivo no que se refere às matérias aprovadas. Em todas as legislaturas, de todas as matérias que viraram lei, a maioria é do Executivo. Como pode-se observar no gráfico 01, na 52ª legislatura, por exemplo, das proposições aprovadas, 82,58% foram de autoria do poder Executivo, ficando a Câmara e o Senado com 9,19% e 5,35, respectivamente. A Câmara atingiu um nível mais alto de aprovação na 51ª legislatura, quando de todas as matérias aprovadas, 13,62% foram de sua autoria. Todavia, nessa legislatura, das matérias que viraram lei, 77% foram do Executivo. O Senado também teve o maior percentual na 51ª legislatura (6,57%).

Gráfico 1
Percentual de matérias aprovadas



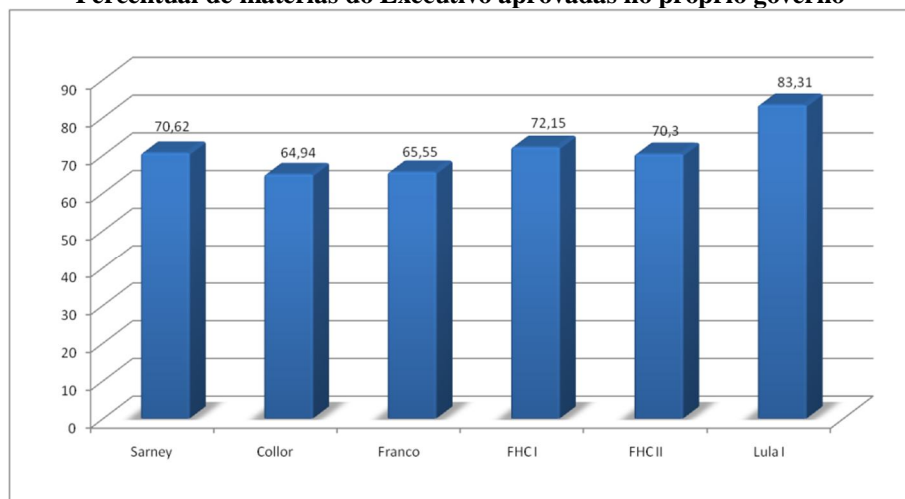
Fonte: Banco de dados do CEBRAP

Uma medida mais específica do sucesso do Executivo é o percentual de propostas de sua autoria que foram aprovadas ainda no seu governo. No gráfico abaixo pode-se observar que em torno de 70% das matérias do Executivo são aprovadas ainda no seu próprio governo.

Tal sucesso observado ainda no mesmo governo está diretamente associado ao tempo de tramitação das matérias do Executivo, quando comparado à Câmara e ao Senado. A tabela 01 indica a média dos dias de tramitação das matérias em cada legislatura e por autor. Pode-se notar que o tempo médio de tramitação das matérias de autoria do Executivo são bem menores do que na Câmara, que por sua vez são menores do que no Senado. Figueiredo e Limongi (2001) fazem uma ressalva com relação a esses dados. No tempo de tramitação da Câmara e do Senado está incluído o tempo de seleção das propostas, já que geralmente as

matérias no legislativo são propostas individualmente, diferentemente do Executivo, que propõe leis como instância institucional.

Gráfico 2
Percentual de matérias do Executivo aprovadas no próprio governo



Fonte: Banco de dados do CEBRAP

Tabela 1
Tempo de tramitação (em dias)⁵

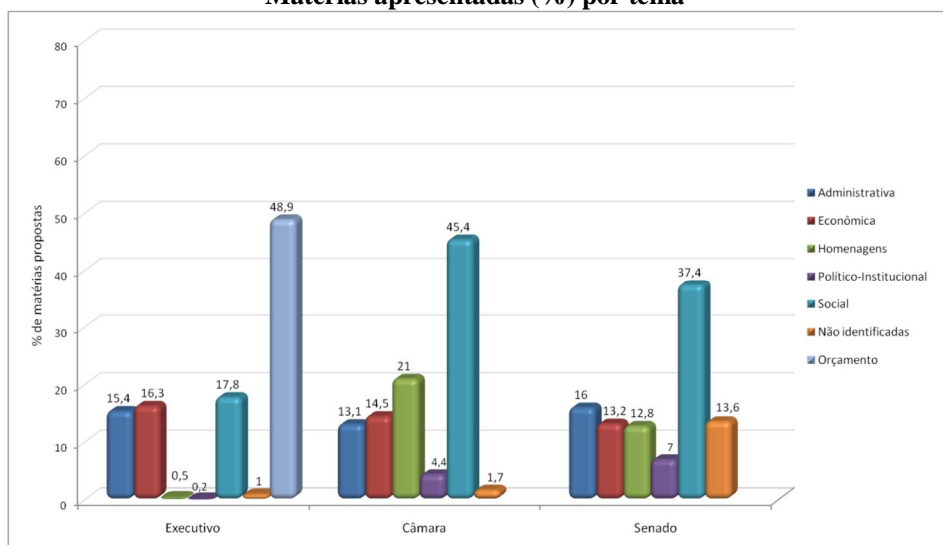
Autor	48ª legislatura		49ª legislatura		50ª legislatura		51ª legislatura		52ª legislatura	
	N	Média	N	Média	N	Média	N	Média	N	Média
Executivo	482	220 (545)	819	381 (795)	765	416 (753)	862	309 (553)	71	163 (211)
Câmara	65	1211 (1016)	120	1396 (1127)	110	1142 (864)	118	1037 (651)	69	793 (405)
Senado	39	1326 (1477)	35	1169 (924)	42	1506 (1098)	93	1394 (885)	48	868 (430)
Outros	56	344 (291)	74	404 (681)	20	739 (604)	22	614 (436)	20	456 (331)

Fonte: Banco de dados do CEBRAP

⁵ Entre parênteses estão indicados os desvios-padrão.

Pode-se perceber também que a agenda do Executivo é diferente da agenda da Câmara e do Senado. As casas legislativas tem uma agenda predominantemente social: na Câmara, dos projetos apresentados, 45,4% são da área social; no Senado esse número é 37,4%. Com relação ao tema político-institucional, que se refere à organização dos poderes, aos sistemas eleitoral e partidário, também se pode perceber uma predominância no Senado e na Câmara. A dominância do Executivo se dá nas matérias orçamentárias, obviamente, e nas matérias de cunho administrativo e econômico.

Gráfico 3
Matérias apresentadas (%) por tema⁶



Fonte: Banco de dados do CEBRAP

Como pode ser visto, o padrão de interação com o Poder Executivo é semelhante nas duas Casas Legislativas. Mesmo havendo diferenças na proposição e aprovação de matérias e também no tempo de

⁶ A definição dos temas segue a mesma de Figueiredo & Limongi (2001) e do banco de dados do CEBRAP.

tramitação na Câmara e no Senado, a preponderância do Poder Executivo não pode ser questionada. Na seção seguinte analisamos o padrão de disciplina partidária nas duas Casas, de forma a averiguar se Casas que apresentam diferenças em tantos sentidos podem ser iguais também no comportamento disciplinado de seus integrantes.

3. Disciplina Partidária: Câmara e Senado em Perspectiva Comparada

Os mesmos padrões de disciplina partidária podem ser observados nas duas Casas Legislativas indistintamente? O tipo da matéria ou o autor tem algum impacto sobre os níveis de disciplina dos deputados e senadores? A mudança na chefia do poder Executivo impactou de alguma forma a disciplina partidária exibida em plenário? Ou ainda, a mudança da coalizão governativa é acompanhada de um aumento ou redução dos níveis de disciplina dos partidos? Estas são as questões que orientam a análise aqui prevista.

Primeiramente, são necessárias algumas considerações de cunho prático acerca da metodologia aqui empregada. Para possibilitar o desenvolvimento dessa pesquisa, foram levantados dados acerca dos resultados das votações nominais das bancadas mais representativas do Senado e da Câmara dos Deputados – DEM, PMDB, PSDB e PT – nas 51^a e 52^a legislaturas. Entraram no universo de análise as votações nominais válidas. Isto é, que foram consideradas “conflituosas”, de acordo com o critério de que mais do que 10% da Casa legislativa vote

de forma diferente⁷, e que a votação tenha atingido o quórum necessário (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001).

O corte partidário se deve, primeiramente, a um critério prático: há partidos que têm representação na Câmara, mas não no Senado, de forma que impossibilitaria a comparação. Adicionalmente, selecionamos os partidos com as maiores bancadas, devido a uma preocupação com a coerência dos resultados alcançados: a inclusão de partidos pequenos poderia enviesá-los, no sentido de que existem partidos no Senado com apenas um senador, o que acarretaria numa disciplina máxima, distorcendo a análise. Finalmente, selecionamos as 51^a e a 52^a legislaturas de modo a comparar possíveis padrões distintos de interação com coalizões governamentais diferentes.

A análise será focada inicialmente em duas medidas diferentes: o Índice de Rice e o Índice de Disciplina I. O Índice de Rice corresponde ao percentual de votos sim menos o percentual de votos não, por partido em determinada votação. Já no Índice de Disciplina I é mensurada a fidelidade com relação à posição do líder do partido⁸. Tal índice será calculado dividindo-se o total de parlamentares de cada partido que votaram conforme a indicação do líder pelo total de parlamentares desse partido que compareceram para votar (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2001).

⁷ Dito de outra forma, são consideradas votações “unâнимes” aquelas em que pelo menos 90% dos votantes votam da mesma forma (Figueiredo e Limongi, 2001).

⁸ A orientação da bancada pelo líder partidário no Senado se dá de forma diferente do visto na Câmara. De acordo com o regimento interno da Casa (Senado Federal, 2007), o líder vota primeiro para assim indicar sua posição à sua bancada. Pode ser visto ainda que no decorrer da seção, o líder pode pedir a palavra para orientar sua bancada através do discurso. Concordamos com Neiva (2008) que o voto do líder é a forma mais adequada de inferir a disciplina, tendo em vista que o Senado é uma Casa relativamente pequena, de forma que o líder pode orientar sua bancada de maneira mais informal.

Apresentamos tais indicadores por autor e por tipo de matéria, tendo em vista capturar possíveis oscilações de acordo com quem propõe a matéria e o seu tipo específico, se medidas provisórias, projetos de emenda constitucional, projetos de lei, dentre outros.

Posteriormente, apresentamos para o Senado Federal uma forma diferenciada de mensurar a disciplina partidária: o Índice de Disciplina II, que será especificado mais adiante.

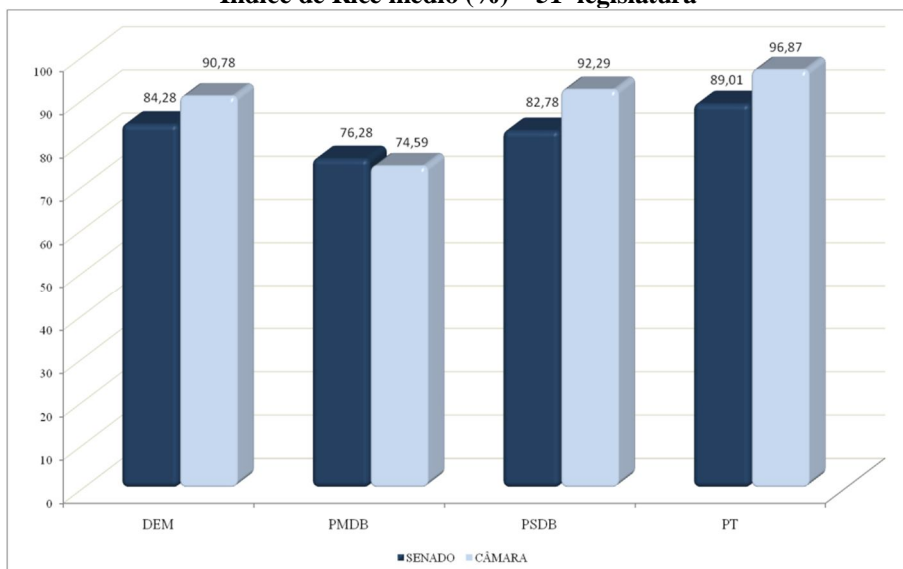
• Disciplina Partidária: há diferenças?

Para as 51^a e 52^a legislaturas, a Câmara dos Deputados teve um total de 434 e 442 votações respectivamente. Seguindo os critérios acima expostos, o universo de análise se compõe de 250 votações válidas na 51^a e de 160 votações na segunda. No caso do Senado, são disponibilizados apenas os mapas de votação nominal para aquelas que obtiveram quorum. Assim, das 275 votações com quorum na 51^a legislatura, 138 foram conflituosas. Já na 52^a legislatura, das 208 votações, 67 foram conflituosas.

O primeiro elemento a ser analisado é o Índice de Rice. Nos gráficos abaixo, podemos comparar o Rice médio para Câmara e Senado e também entre as duas legislaturas.

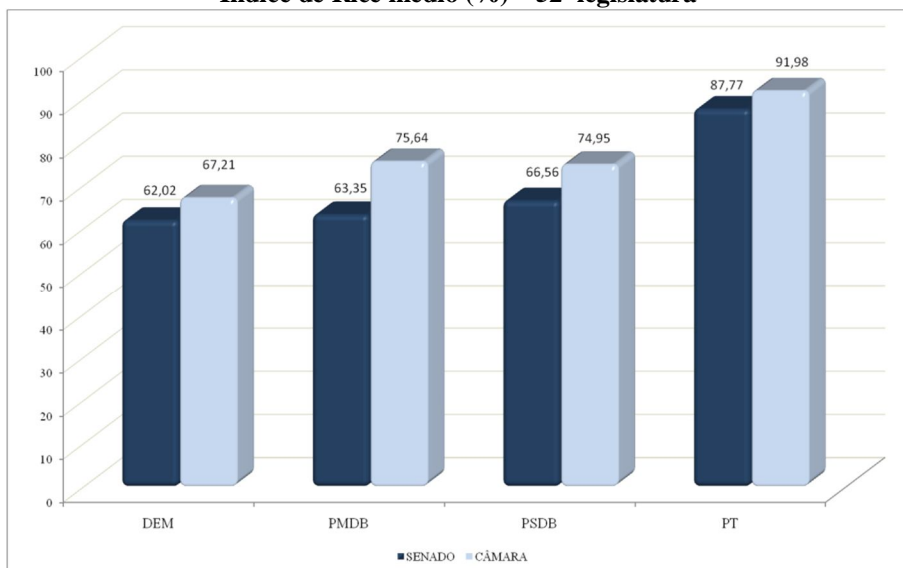
Como pode ser observado, a Câmara apresenta um Índice de Rice médio maior do que o visto no Senado. Contudo, as médias das duas Casas são relativamente próximas. Outro ponto a ser observado é a diferença entre as legislaturas analisadas. Todos os partidos mostram uma queda no Índice de Rice, indicando uma menor união da bancada no plenário no governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Gráfico 4
Índice de Rice médio (%) – 51ª legislatura



Fonte: Senado Federal e banco de dados do CEBRAP.

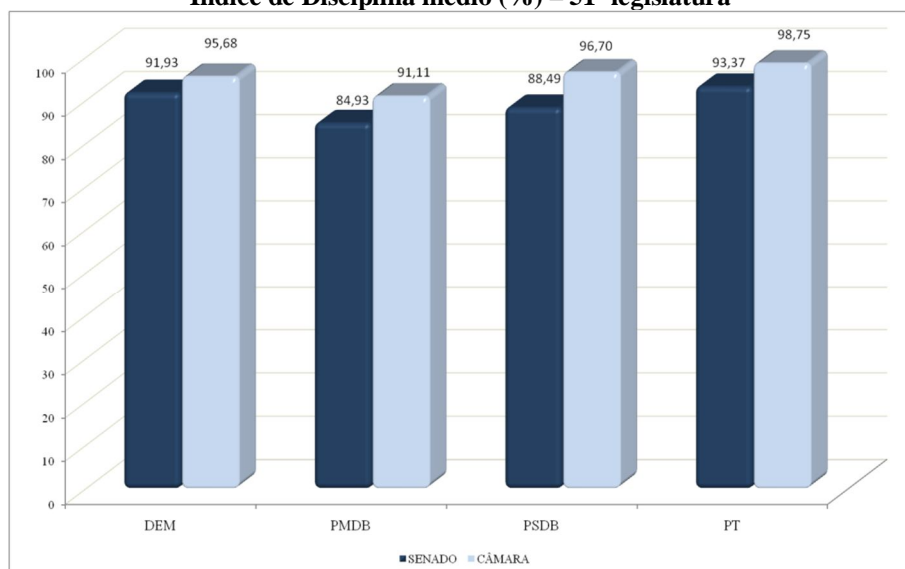
Gráfico 5
Índice de Rice médio (%) – 52ª legislatura



Fonte: Senado Federal e banco de dados do CEBRAP.

Embora o Índice acima exposto seja amplamente utilizado e relevante para avaliar a confluência dos parlamentares, ele não leva em consideração a indicação do líder partidário. Para mensurar a disciplina, apresentamos abaixo a concordância dos parlamentares com o voto do seu líder.

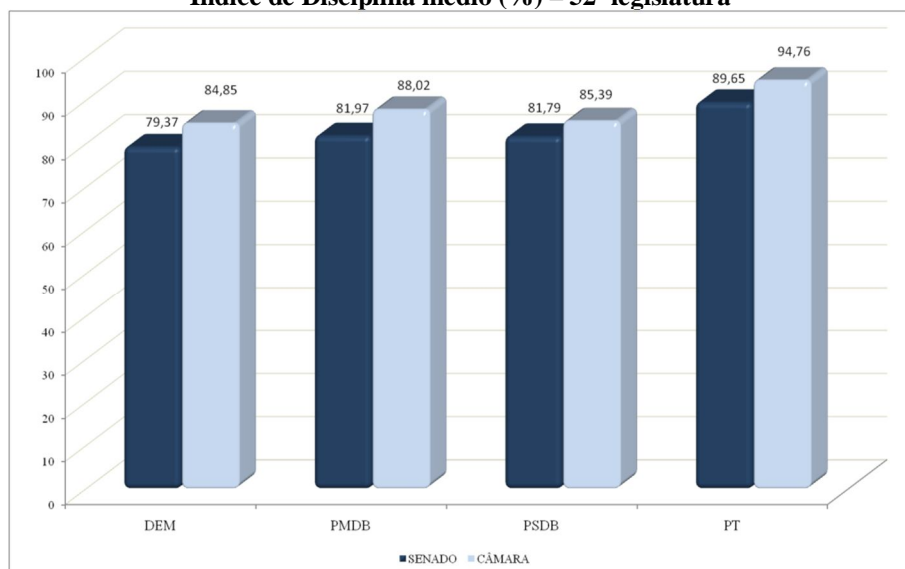
Gráfico 6
Índice de Disciplina médio (%) – 51ª legislatura



Fonte: Senado Federal e banco de dados do CEBRAP.

Assim como os valores do Índice de Rice, os valores do Índice de Disciplina também diminuem de um governo para o outro, mostrando que há uma tendência dos parlamentares a seguirem menos a indicação de seus líderes na 52ª legislatura. Contudo, devemos ressaltar que para a 51ª legislatura, o Senado teve aproximadamente 50% de votações com conflito, enquanto que na 52ª este percentual foi em torno de 32%. Ou seja, embora o Índice de Disciplina no Senado seja menor, o nível de unanimidade foi maior.

Gráfico 7
Índice de Disciplina médio (%) – 52ª legislatura



Fonte: Senado Federal e banco de dados do CEBRAP.

Pode-se observar também que a média de disciplina na Câmara foi maior que no Senado nas duas legislaturas e em todos os partidos. Se as prerrogativas dos líderes são uma variável importante para explicar o comportamento disciplinado, tal resultado era esperado, tendo em vista que os líderes no Senado têm menos prerrogativas do que os líderes na Câmara. Contudo, este ponto deve ser melhor aprofundado. As tabelas abaixo sumarizam a média de disciplina por tipo de matéria.

Tabela 2
Disciplina Partidária (%) no Senado por tipo de matéria⁹

51ª legislatura				52ª legislatura			
Tipo ¹⁰	Partido	N	Média (%)	Tipo	Partido	N	Média (%)
MPV			93,33	MPV			84,56
	DEM	2	(9,43)		DEM	16	(19,27)
	PMDB	1	73,33 (.)		PMDB	17	84,40
			100,00				(11,30)
	PSDB	2	(,00)		PSDB	14	89,88
		100,00			(14,46)		
	PT	2	(,00)			17	88,19
							(31,73)
PDS			99,19	PDS	DEM	1	100,00 (.)
	DEM	43	(3,71)		PMDB	1	85,71 (.)
			97,27		PSDB	1	100,00 (.)
	PMDB	35	(8,22)		PT	1	91,66 (.)
			98,18				
	PSDB	43	(8,92)	PEC			75,24
		100,00	DEM		23	(23,90)	
	PT	20	(,00)		PMDB	23	79,42
PEC			88,85				(16,16)
	DEM	29	(14,76)				78,05
			84,72	PSDB	19	(15,62)	
	PMDB	32	(17,04)			91,95	
			81,61	PT	22	(14,98)	
	PSDB	31	(24,74)	PLC			88,15
		91,16	DEM		5	(14,14)	
	PT	29	(15,46)				82,89
PLC			91,54		PMDB	7	(15,23)
	DEM	25	(13,11)				84,72
			76,11	PSDB	7	(14,83)	
	PMDB	24	(27,55)			78,86	
			86,32	PT	8	(36,07)	
	PSDB	29	(15,43)	OUTROS			75,60
		93,94	DEM		14	(20,50)	
	PT	28	(13,77)				82,44
PLS			83,02		PMDB	14	(8,24)
	DEM	14	(20,83)				75,02
			77,53	PSDB	12	(22,03)	
	PMDB	14	(19,32)			93,82	
			82,77	PT	14	(6,57)	
	PSDB	13	(23,96)				
	PT	11	92,98				

⁹ Entre parênteses estão indicados os desvios-padrão.

¹⁰ MPV – Medida Provisória; PDS – Projeto de Decreto Legislativo; PEC – Proposta de Emenda à Constituição; PLC – Projeto de Lei da Câmara; PLS – Projeto de Lei do Senado

			(13,78)
OUTROS			82,78
	DEM	10	(29,70)
			75,08
	PMDB	10	(19,68)
			81,01
			(24,71)
			93,81
			(12,15)

Fonte: Senado Federal.

Tabela 3
Disciplina Partidária (%) na Câmara por tipo de matéria¹¹

51ª legislatura

Tipo	Partido	N	Média (%)
MPV	DEM	10	95,61 (2,95)
	PMDB	11	88,41 (11,85)
	PSDB	11	96,92 (2,40)
	PT	11	98,22 (3,19)
PEC	DEM	99	96,71 (6,53)
	PMDB	99	92,38 (7,26)
	PSDB	98	97,05 (3,97)
	PT	99	98,62 (10,04)
PL	DEM	52	91,43 (17,11)

52ª legislatura

Tipo	Partido	N	Média (%)
MPV	DEM	52	95,51 (2,86)
	PMDB	49	79,11 (24,08)
	PSDB	51	95,25 (6,85)
	PT	53	95,61 (10,13)
PEC	DEM	51	69,15 (25,76)
	PMDB	50	89,32 (16,66)
	PSDB	50	75,64 (18,47)
	PT	52	93,85 (11,15)
PL	DEM	34	90,69 (11,56)

¹¹ Entre parênteses estão indicados os desvios-padrão.

	PMDB	49	90,11 (13,65)		PMDB	32	91,78 (8,71)
	PSDB	52	94,85 (8,09)		PSDB	34	86,77 (18,56)
	PT	52	99,21 (2,56)		PT	34	91,45 (14,74)
OUTROS	DEM	86	96,85 (3,92)	OUTROS	DEM	19	85,99 (14,60)
	PMDB	86	91,99 (7,67)		PMDB	20	90,90 (10,42)
	PSDB	87	97,28 (3,78)		PSDB	20	85,21 (19,65)
	PT	85	99,00 (3,82)		PT	20	92,33 (14,56)

Fonte: Banco de dados do CEBRAP

O padrão geral encontrado se aplica quando desagregamos as votações por tipo de matéria. Os deputados são mais disciplinados do que os senadores em quase todos os tipos de matéria, com exceção dos tucanos e petistas em medidas provisórias apenas na 51ª legislatura. Contudo, esse resultado não indica um padrão devido ao fato de que nesta legislatura houve apenas duas votações de medidas provisórias que puderam entrar na análise.

Com relação à mudança de governo, em geral o padrão acima observado se sustenta: os parlamentares são menos disciplinados no governo Lula do que no governo FHC. Tendo isto em mente, abaixo expomos a disciplina partidária nas duas Casas legislativas por autor da matéria.

Tabela 3
Disciplina Partidária (%) por autor da matéria¹²

Autor	Partido	N	Câmara				Senado			
			51 ^a legislatura	N	52 ^a legislatura	N	51 ^a legislatura	N	52 ^a legislatura	
Executivo	DEM	139	95,41 (11,32)	123	83,80 (21,15)	23	92,21 (13,63)	25	76,38 (19,89)	
	PMDB	137	91,39 (10,32)	119	86,14 (18,58)	22	76,91 (27,14)	27	81,12 (14,94)	
	PSDB	140	97,10 (04,95)	121	85,89 (17,22)	26	88,76 (15,12)	25	78,93 (16,43)	
	PT	138	98,32 (09,07)	124	94,83 (11,07)	25	95,93 (13,05)	27	91,12 (22,02)	
Câmara	DEM	92	95,92 (06,29)	15	90,44 (07,56)	16	93,54 (07,17)	18	81,89 (16,75)	
	PMDB	92	91,83 (07,94)	14	95,37 (09,19)	15	79,19 (23,98)	19	81,80 (10,43)	
	PSDB	92	96,14 (05,33)	17	80,92 (24,10)	18	84,73 (20,76)	14	79,89 (19,91)	
	PT	94	99,55 (01,49)	16	92,76 (13,83)	13	94,78 (10,37)	20	86,12 (24,29)	
Senado	DEM	11	95,47 (05,50)	14	88,29 (15,93)	83	92,39 (15,23)	16	81,18 (27,78)	
	PMDB	11	92,31 (06,56)	13	83,83 (23,93)	78	88,24 (16,06)	16	83,57 (12,94)	
	PSDB	11	95,58 (05,59)	12	89,67 (12,75)	85	89,06 (20,56)	14	88,78 (15,98)	
	PT	10	99,22 (01,00)	14	85,86 (15,49)	48	91,50 (14,60)	15	91,69 (23,36)	

Fonte: Senado Federal e banco de dados do CEBRAP.

¹² Entre parênteses estão indicados os desvios-padrão.

Novamente, o padrão se repete: a disciplina entre legislaturas cai e os membros da maioria dos partidos no Senado seguem menos a orientação de seus líderes.

Os dados aqui apresentados apontam que os partidos na Câmara são mais disciplinados do que no Senado, independentemente do tipo e do autor da matéria. Tal resultado é de certa forma esperado, tendo em vista o papel fundamental apontado pela literatura da concentração de poderes nas mãos dos líderes partidários (Figueiredo e Limongi, 2001). Como analisado anteriormente, podemos notar que formalmente os líderes partidários no Senado têm menos poder do que na Câmara, sugerindo que a disciplina no Senado poderia ser menor, o que foi encontrado em nossa análise.

Contudo, os estudos sobre a dinâmica interna do Senado são ainda incipientes e a discussão acerca dos mecanismos causais que ligam os poderes dos líderes partidários ao comportamento disciplinado da bancada é pouco explorada, de forma que nenhuma conclusão categórica pode ser derivada. Entretanto, acreditamos que conhecer os níveis de disciplina partidária no Senado e compará-los aos da Câmara é um importante primeiro passo para a derivação de hipóteses testáveis acerca dos determinantes do comportamento disciplinado dos parlamentares.

Na subseção seguinte, apresentamos alguns resultados com uma forma diferente de analisar a disciplina partidária, apontando um elemento a ser reavaliado na construção do índice. Argumentamos, seguindo Santos e Vilarouca (2004), que todo comportamento que não o indicado pelo líder partidário pode ser considerado como indisciplina partidária, tendo em vista que contraria os interesses de seu partido. Esta forma de mensurar a disciplina busca incluir comportamentos munidos de significado que são comumente ignorados.

• **Disciplina Partidária II: mensurando o impacto das faltas**

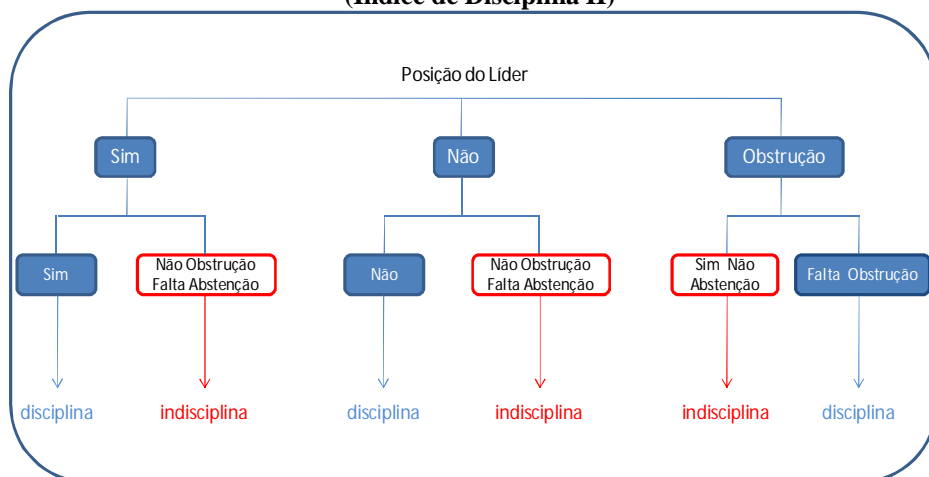
O Índice de Disciplina II é calculado incluindo faltas não-justificadas e abstenções como comportamentos munidos de significado. Isto é, faltar sem justificativa e se abster podem ser considerados comportamentos estratégicos, que têm um impacto relevante para os níveis de disciplina dos partidos¹³ (SANTOS e VILAROUCA: 2004; COHEN e NOLL, 1991; INÁCIO, 2006).

Especificamente no caso das faltas, a inclusão no índice é relevante porque mobilizar os parlamentares para apresentar-se nas votações é uma tarefa importante, principalmente quando as votações dependem de quórum específico. Desta forma, para calcular o Índice de Disciplina II divide-se o total de parlamentares que votaram de acordo com a indicação do líder pelo total da bancada (excluindo as faltas justificadas).

Assim, para avaliar o impacto da inclusão da falta para o padrão de disciplina de partidária, compararemos os dois índices. Abaixo expomos de forma mais clara como serão considerados os votos dos senadores neste segundo Índice de Disciplina.

¹³ No Senado, existe uma categoria “presente mas não registrou voto” (PNRV). Consideraremos esta posição como abstenção, tendo em vista que embora o senador não se posicione, contribui para o quorum. Agradecemos a Felipe Nunes por chamar a atenção a este ponto.

Figura 1
Comportamento dos Parlamentares com Relação ao Líder Partidário
(Índice de Disciplina II)

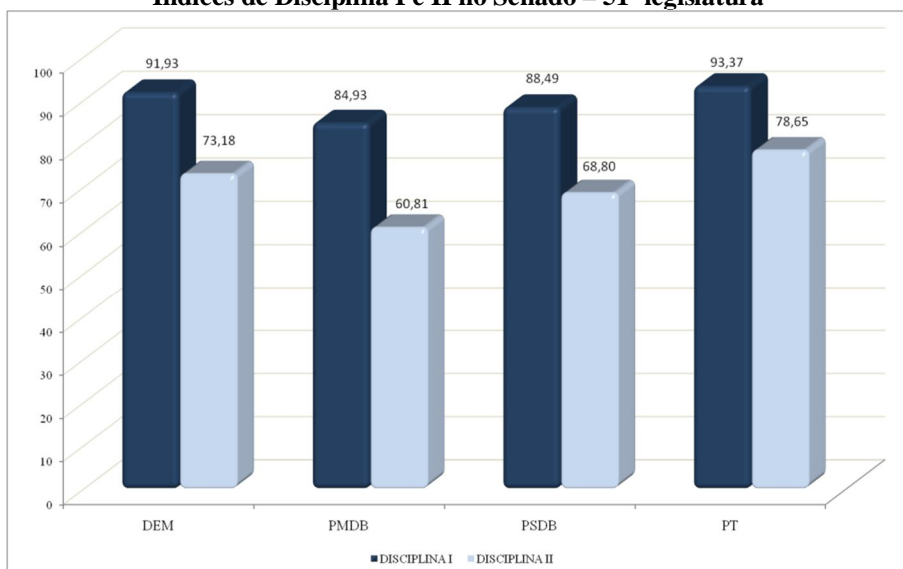


Fonte: elaboração própria.

Tendo em mente tal modelo que considera como comportamento disciplinado apenas o voto com o líder (com exceção da situação quando o líder indica obstrução, que votar sim ou não se mostra indisciplina já que contribuiria para o quórum), buscamos avaliar o impacto do “não-voto” sobre os níveis de disciplina partidária. No presente trabalho, aplicaremos a metodologia proposta apenas ao Senado, tendo em vista que as informações disponibilizadas no site da Câmara não distinguem faltas justificadas das faltas não-justificadas, impossibilitando por hora a análise referida.

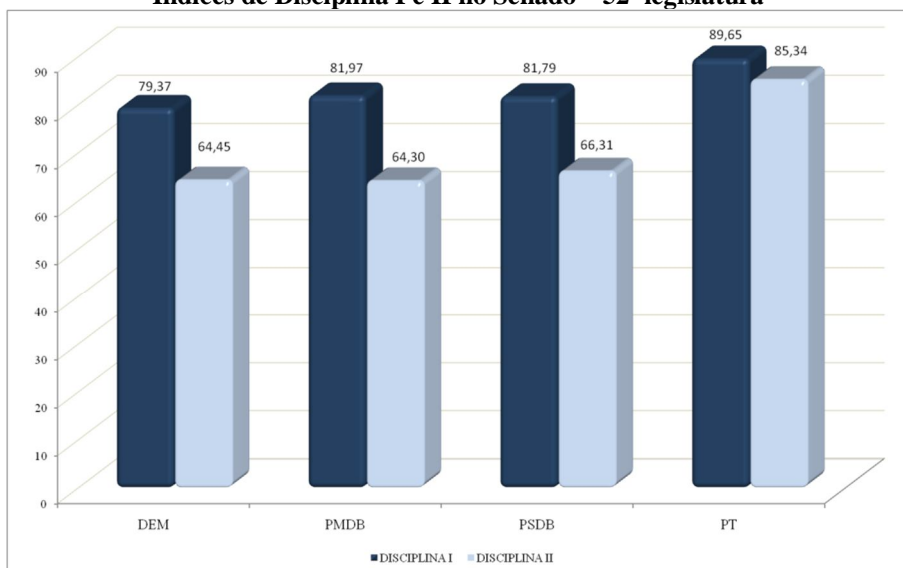
Abaixo podemos ver o impacto da inclusão desse “não-voto” sobre os níveis de disciplina partidária na 51^a e na 52^a legislaturas.

Gráfico 10
Índices de Disciplina I e II no Senado – 51ª legislatura



Fonte: Senado Federal.

Gráfico 11
Índices de Disciplina I e II no Senado – 52ª legislatura



Fonte: Senado Federal.

Como pode ser visto, a inclusão das faltas como comportamento estratégico reduz consideravelmente a disciplina partidária dos senadores. Podemos argumentar, seguido Inácio (2006), que este comportamento seria uma forma de o senador não ir de encontro aos seus interesses, sejam eles de não sinalizar algo negativo para sua base eleitoral ou de enfrentar o poder Executivo, sem contrariar diretamente o seu líder. Contudo, podemos notar ainda que no caso do Senado este não é um fenômeno isolado do governo Lula, no qual se esperaria um grande aumento por parte dos parlamentares da oposição, que faltariam mais para não contrariar o Executivo.

Conclusão

O presente trabalho teve como objetivo central ressaltar a importância de incorporar o Senado Federal às análises sobre o Legislativo brasileiro. O Brasil tem duas Casas Legislativas que em muito se diferenciam: representam interesses diferentes, sistemas eleitorais distintos e regras de organização interna que distribuem de maneira diferenciada o poder dentro de cada Casa. Contudo, ambas se aproximam em importância no processo de formulação de leis.

Desta forma, nos indagamos acerca dos padrões de disciplina partidária nas duas Casas, tendo em vista as diferenças marcantes que as distinguem. O comportamento disciplinado dos parlamentares exibido na Câmara dos Deputados pode ser generalizado como representando o Legislativo brasileiro? Isto é, mesmo tendo desenho institucional distinto, principalmente a diferente distribuição de poderes entre parlamentares e lideranças partidárias, o Senado também apresentaria uma alta disciplina partidária?

Tal questionamento se mostra relevante tendo em vista os diferentes incentivos a que os deputados e senadores estão sujeitos. Como visto, os resultados aqui apresentados sugerem que os deputados apresentam um comportamento mais disciplinado do que os senadores independentemente da legislatura, do tipo da matéria ou de quem a propôs. Ressaltamos que embora esta seja uma contribuição para o debate, nossa amostra temporal é limitada e muito ainda falta a ser explicado no âmbito dos estudos sobre disciplina partidária e também da dinâmica interna do Senado Federal.

Apresentamos ainda alguns resultados da aplicação de um Índice de Disciplina diferenciado que inclui as faltas e abstenções como comportamento munido de significado e estratégico dos senadores. Vimos que tal inclusão tem um impacto não desprezível sobre os níveis de disciplina apresentados nas duas legislaturas. Procuraremos, em trabalhos futuros, aplicar o Índice de Disciplina II também para a Câmara, de forma a comparar os resultados aqui alcançados.

Por último, ressaltamos novamente a importância da inclusão do Senado e suas especificidades às análises do Legislativo brasileiro, tendo em vista o seu papel fundamental no sistema político do país e também no processo de formulação de leis.

Referências Bibliográficas

- AMES, Barry. (2003), *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV.
- AMORIM NETO, Octavio. & SANTOS, Fabiano. (2003), “O segredo ineficiente revisto: o que propõem e o que aprovam os deputados brasileiros”. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 661-698.

- CÂMARA dos DEPUTADOS. (2000), *Regimento Interno da Câmara dos Deputados*. 5 Edição. Brasília.
- CAREY, John. (2006), “Legislative voting and accountability”. Department of Government. Dartmouth College. Hanover. Revised draft: July/2007. Disponível em: http://www.dartmouth.edu/~jcarey/Research_files/LV&A%20Carey%20July%202007.pdf. Acesso em: 14 de maio de 2009.
- COHEN, Linda; NOLL, Roger (1991). “How to vote, whether: strategies for voting and abstaining on congressional roll calls”. *Political Behavior*, vol. 13, n. 2.
- CONSTITUIÇÃO FEDERAL. (2008), *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado Federal secretaria especial de editoração e publicações Subsecretaria de edições técnicas.
- COX, Gary & McCUBBINS, Mathew. (1993), *Legislative leviathan: party government in the house*. University of California Press.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. (2001), *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. (2007), “Instituições Políticas e Governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira.” In: *A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século XXI*. Belo Horizonte: Ed. Humanitas.
- INÁCIO, Magna Maria (2006). *Presidencialismo de Coalizão e Sucesso Presidencial na Arena Legislativa 1990-2004*. Tese de doutorado apresentado ao Programa de pós-graduação em ciência política da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, Minas Gerais.
- KREHBIEL, Keith. (1992), *Information and legislative organization*. Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- LEMONS, Leany Barreiro (Org.). (2008), *O Senado Federal Brasileiro no Pós-Constituinte*. Brasília: Senado Federal.
- LIJPHART, Arend. (2003), *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- LIMONGI, Fernando. (1994), “O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente”. *BIB - Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*. n. 37. pp.1-100.

- LLANOS, Mariana e SANCHEZ, Francisco. (2006), “Bicameralismo”. In: Avritzer e Anastasia: *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte, Editora da UFMG.
- MIRANDA, Geralda. (2008), *O Comportamento Dos Partidos Na Câmara Dos Deputados E No Senado Federal (1991-2007)*. Tese de Doutorado em Ciência Política, UFMG.
- NEIVA, Pedro (2004). *Estudo Comparado de Câmaras Altas: Os Poderes e o Papel dos Senados nos Sistemas Presidencialistas*. Tese de Doutorado em Ciência Política pelo IUPERJ.
- NEIVA, Pedro. (2008), Disciplina Legislativa e Consistência Ideológica no Senado Federal. Trabalho apresentado no *VI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política – 2008*, Campinas (SP)
- NICOLAU, Jairo. (2000), “Disciplina partidária e base parlamentar na Câmara dos Deputados no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)”. *Dados*, vol. 43, n. 4.
- PEARSON, Kathryn. (2006), “Party discipline in the U.S. Senate? Assessing party loyalty and its consequences” Prepared for presentation at Duke University.
- PEREIRA, Carlos e MUELLER, Bernardo. (2003), Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. *Dados*, vol.46, n.4. pp.735-771.
- RICCI, Paolo. (2003), “O conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais?” *Dados*, vol. 46, n. 4, p. 699-734.
- SANTOS, Fabiano ; VILAROUCA, Marcio Grijó. (2004), *Relatório Primeiro Ano do Governo Lula: Alinhamentos Partidários, trocas de Legenda e (in)disciplina Partidárias*. Disponível em <http://necon.iuperj.br/relatorio.htm>. Acesso em 10 de outubro de 2008.
- SANTOS, Manoel Leonardo W. D. (2006), *As Teorias Positivas Sobre a Organização do Legislativo e as Explicações Sobre o Congresso Nacional*. Dissertação de Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPE.
- SENADO FEDERAL. (2007), *Regimento Interno do Senado Federal*. Brasília, Senado Federal, 2 volumes
- SHEPSLE, Kenneth; WEINGAST, Barry R. (1987), “The Institutional Foundations of Committee Power”. *American Political Science Review*, vol 81(1). March.